



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 950

Bogotá, D. C., miércoles, 24 de agosto de 2022

EDICIÓN DE 43 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 081 DE 2022 CÁMARA

por el cual se garantiza la educación preescolar y media.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia el cual quedará así:

Artículo 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura, **con el objeto de aportar al desarrollo económico del país.**

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

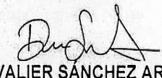
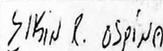
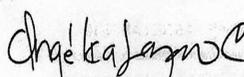
El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los **Tres** y los **dieciocho** años de edad y que comprenderá como mínimo, **tres** años de preescolar y nueve de educación básica y **dos de educación media.** La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

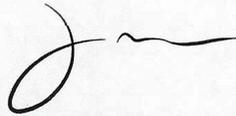
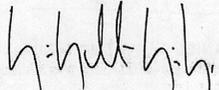
Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento

del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

Artículo 2º. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

De los honorables Congresistas,

 Ana Carolina Espitia Jerez Senadora de la República	 JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA Representante a la Cámara por el Meta Partido Alianza Verde
 Katherine Miranda Representante a la Cámara Partido Alianza Verde	 JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde
 DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido Alianza Verde	 Elkin Rodolfo Ospina Ospina Representante a la Cámara Partido Alianza Verde
 ANGÉLICA LOZANO CORREA Senadora de la República Partido Alianza Verde	 DANIEL CARVALHO MEJÍA Representante a la Cámara por Antioquia

 SANTIAGO OSORIO MARIN Representante a la Cámara Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico	 FABIÁN DÍAZ PLATA Senador de la República Partido Alianza Verde
 ALEJANDRO GARCÍA RÍOS Representante a la Cámara Risaralda Alianza Verde	 Cristian Danilo Avendaño Fino Representante a la Cámara Santander Partido Alianza Verde
 JONATHAN FERNEY PULIDO Senador de la República Partido Alianza Verde	 WILMER CASTELLANOS H. Representante a la Cámara Por Boyacá Partido Alianza Verde
 JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ Representante a la Cámara por Caldas Nuevo Liberalismo	

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO DEL PROYECTO

El presente Proyecto de Acto Legislativo tiene por objeto mejorar la calidad educativa reduciendo las brechas hoy existentes garantizando de manera obligatoria los tres años de educación preescolar teniendo en cuenta que es en la primera infancia, es decir, el periodo de 0 a 5 años una etapa clave en el desarrollo social, físico, emocional, cognitivo y de lenguaje y al no ser obligatorio, se ofrece el ciclo completo de formación preescolar principalmente en instituciones privadas a las cuales acceden en su mayoría las familias de Mayores ingresos.

Asimismo, esta reforma constitucional pretende establecer como obligatoria la educación media, esto es, los grados décimo y once en el bachillerato los cuales constituyen una etapa clave en la orientación vocacional para que los estudiantes puedan definir su interés en el acceso a educación superior en todos los posibles niveles.

II. MARCO LEGAL

• **FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES**

Tratándose de proyectos de acto legislativo los requisitos para su presentación y trámite son los consagrados en el Título XIII de la Constitución Política (art. 375 y s.s.) y en el Capítulo VII de la Ley 5ª de 1992 (art. 219 y s.s.), requisitos que cumple el presente proyecto.

Asimismo, el artículo 44 de la Constitución Política de Colombia establece dentro de los derechos de los niños el derecho a la educación y que los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás por lo cual con el presente proyecto se busca garantizar la equidad en el acceso a los tres grados de la educación preescolar.

• **FUNDAMENTOS LEGALES**

El Congreso cuenta con iniciativa legislativa para la presentación de proyectos de acto legislativo sobre cualquier tema, ya que ni la Constitución ni la Ley 5ª de 1992 establecen limitación alguna, como sí se hace para ciertas leyes cuya iniciativa legislativa es privativa del Gobierno en tanto se refieran a las cuestiones contempladas en el artículo 142 del Reglamento del Congreso.

Así las cosas, se cumple la regla de iniciativa legislativa cuando los proyectos de acto legislativo son presentados por diez (10) miembros del Congreso, sin que para ello haya lugar a estudiar el tema objeto de la reforma constitucional, pues la iniciativa constituyente no es privativa.

• **FUNDAMENTOS JURISPRUDENCIALES**

La Corte Constitucional en la Sentencia C-1200 de 2003 reitera la facultad con que cuenta el Congreso de la República para que por iniciativa propia y con el respaldo de 10 congresistas se puedan proponer y tramitar reformas constitucionales.

Por otro lado, la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia entre otras las Sentencias: T-402/92, T-178/93, T-256/93, T-290/93, T-326/93, T-500/93, T-608/95, T-259/96, T-787/06, T-1030/06, T-389/20, ha tutelado y protegido el derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes.

III ANTECEDENTES

En la Constitución Política de Colombia en el artículo 67 entre otras se estableció la obligatoriedad de la educación definiendo como obligatorio un año de educación preescolar y los 9 años de educación básica.

Posteriormente este artículo fue reglamentado por la Ley 115 de 1994 conocida como ley general de educación, en la cual en el artículo 11 define los tres niveles de educación que son preescolar, básica y media; estableciendo que la educación preescolar tendrá mínimo un año, la educación básica nueve años y la educación media dos años; asimismo, en los artículos 15 a 18 definen la estructura de la educación preescolar y de los artículos 27 al 35 la estructura de la educación media.

A través del Decreto 2247 de 1997 se reglamenta la educación preescolar en Colombia, estableciendo que se ofrecerá de los 3 a los 5 años de edad y que comprende tres grados; adicional estableció en el artículo 3º que “Los establecimientos educativos, estatales y privados que presten el servicio público de educación preescolar, deberán hacerlo, progresivamente, 1 n los tres grados establecidos”. A pesar de la progresividad establecida, como se observará en apartes posteriores es muy baja la cobertura de educación inicial y aún más en sus tres grados.

IV. JUSTIFICACIÓN

El presente proyecto de reforma constitucional se sustenta en evidencia científica, presenta la necesidad de cobertura en Colombia en recomendaciones que se han presentado en diferentes instancias, en

convenciones de las cuales Colombia hace parte así como en evidencia de las diferencias en los resultados obtenidos en pruebas saber por personas que tuvieron la oportunidad de asistir a educación preescolar frente a quienes no contaron con esa oportunidad.

• **IMPORTANCIA DE LA EDUCACIÓN PREESCOLAR:**

Entre las primeras veces que se mencionó la importancia de la educación preescolar fue por parte de la Médico y pedagoga María Montessori hacia el año 1907 en Italia al decidir fundar la primera Casa del Bambini un lugar donde los niños y niñas tuvieran la oportunidad de aprender siguiendo sus innovadores métodos.

En el ambiente de las casas de los niños se pudo mostrar que niños entre los tres y los cuatro años tenían potencial de aprender a leer y escribir. Se comprobó que la sociedad estaba desperdiciando los años más preciosos de la vida de la niñez y obstaculizando su desarrollo personal, social y psíquico, basado en un criterio equivocado que consistía en creer que sólo es posible el aprendizaje de la lectoescritura a partir de los seis años.

En Italia, en esa época, la educación antes de los seis años estaba prohibida. Fue la primera en hablar de la importancia de la educación preescolar. Señalaba que la educación debía ser para la vida y se debía ofrecer a partir del nacimiento. Desde el nacimiento hasta los seis años se presenta el periodo de la sensación. Los niños tocan, golpean, examinan, agitan y hasta destruyen. Sus manos se entretienen con una u otra cosa, aprovechando cada oportunidad para investigar el mundo en 13 que viven. “El sentido del tacto es más importante para los niños más pequeños que para los mayores o para los adultos”. El crecimiento y la actividad van de la mano.¹

La importancia del nivel de Educación Inicial también conocido como educación preescolar, el cual corresponde al periodo de 0 a 6 años, se destaca en su influencia en el desarrollo infantil; por ello la necesidad de aprovechar al máximo las potencialidades de los niños en estas primeras edades.

Tanto la fisiología, como las ciencias de la salud, la sociología, la psicología y la educación han evidenciado la importancia de los primeros años de vida, no solo para el desarrollo de la inteligencia, sino para el adecuado desarrollo cognitivo, psicomotor, moral, sexual y social de las personas, así como el desarrollo del lenguaje.

Durante los primeros años de vida se produce la mayor parte del desarrollo de las células neuronales, y la estructuración de las conexiones nerviosa en el

cerebro; este proceso depende de diversos factores tales como: la nutrición y salud; no obstante, también influye en gran medida la calidad de las interacciones con el ambiente y la riqueza y variedad de estímulos disponibles. Esto ha sido evidenciado en investigaciones cuyos resultados demuestran que la mayor parte del desarrollo de la inteligencia en los niños se produce antes de los 7 años de edad.²

La Comisión de las Comunidades Europeas en 1995 afirmó: “*se observa que los alumnos que disfrutaban de una eficiente educación preescolar superan en promedio mejor su escolaridad que los demás, siguen estudios más largos y parecen insertarse más favorablemente*”. Con estos señalamientos, se puede afirmar que el beneficio de la atención educativa en los primeros años de vida para el desarrollo del país se deriva en que esta educación, no solo tiene defectos positivos individuales y a corto plazo, sino que además, tiene efectos sociales y económicos a lo largo de la vida.

Las relaciones entre Educación Inicial, empleo y productividad económica, así como los estudios costo-beneficio en este ámbito, tienden a mostrar una rentabilidad potencialmente elevada de la inversión en los primeros años de la infancia.³

Las desigualdades económicas y sociales presentes en el seno de nuestras sociedades se ven sostenidas y reforzadas por las existentes en las condiciones de vida de los niños durante las primeras etapas del desarrollo. Como en una espiral sin fin, los niños más desfavorecidos cultural y económicamente ven limitado su desarrollo mental y su preparación para la escolaridad, quedando rezagados respecto de los que tienen mayores posibilidades y siendo relegados a peores condiciones de vida como adulto.⁴

La Educación Inicial constituye un nivel educativo fundamental para el avance pleno del ser humano, por cuanto en esta etapa de la vida se estructuran las bases del desarrollo neuronal, intelectual y de personalidad y se suceden las adquisiciones cognitivas más importantes; Por esta razón en esta etapa de la vida la educación debe ser formativa y no solo de cuidado y custodia.⁵

² ESCOBAR, F. Importancia de la educación inicial a partir de la mediación de los procesos cognitivo desarrollo humano integral; Consultado en: <https://www.redalyc.org/pdf/761/76102112.pdf>

³ Myers, R. (2000). Atención y Desarrollo de la Primera Infancia en Latinoamérica y El Caribe: Una revisión de los diez últimos años y una mirada hacia el futuro. Revista Ibero Americana de Educación. [Revista en línea], 22. Consultado en: <http://www.campusoei.org/revista/frame-nove-dades.htm>

⁴ Egido, R. (2000b). Educación Infantil y Estimulación Adecuada. [Documento en línea]. Disponible: http://www.campus-oei.org/revista/frame_novedades.htm

⁵ MORENO, O. CONTEXTO Y APORTE DE MARÍA MONTESSORI A LA PEDAGOGÍA, A LA CIENCIA Y A LA SOCIEDAD DE SU MOMENTO. Consultado en: [http://soda.ustadistancia.edu.co/enlinea/paginainmaqenes/PRESENTACIONESyPONENCIAS/Memorias%20Ponencias/Bogota/Pedagogia%20con%20enfasis/](http://soda.ustadistancia.edu.co/enlinea/paginainmaqenes/PRESENTACIONESyPONENCIAS/Memorias%20Ponencias/Bogota/Pedagogia%20con%20enfasis/Mesa%201%20septiembre%2020/Oliverio%20moreno.pdf)

¹ MORENO, O. CONTEXTO Y APORTE DE MARÍA MONTESSORI A LA PEDAGOGÍA, A LA CIENCIA Y A LA SOCIEDAD DE SU MOMENTO. Consultado en: [http://soda.ustadistancia.edu.co/enlinea/paginainmaqenes/PRESENTACIONESyPONENCIAS/Memorias%20Ponencias/Bogota/Pedagogia%20con%20enfasis/](http://soda.ustadistancia.edu.co/enlinea/paginainmaqenes/PRESENTACIONESyPONENCIAS/Memorias%20Ponencias/Bogota/Pedagogia%20con%20enfasis/Mesa%201%20septiembre%2020/Oliverio%20moreno.pdf)

• **CIFRAS EN COLOMBIA DE INASISTENCIA Y COBERTURA EN PRIMERA INFANCIA**

El Departamento Nacional de Planeación (DNP), a través de su documento Visión Colombia 2019 diagnostica que los niños que logran acceder a los programas de asistencia infantil o educación formal, lo hacen en su mayoría a hogares comunitarios de Bienestar Familiar (45 %) y a guarderías o preescolares del sector privado (26 %). Teniendo en cuenta la importancia, que tiene en el desarrollo del menor, la calidad de la educación inicial, es preocupante el hecho de que la mayoría de la oferta escolar a este nivel (72,3 %) solo ofrezca servicios asistenciales, dejando a un lado los componentes pedagógicos y de aprestamiento para niveles superiores.⁶

Estas cifras se articulan por las presentadas por el exrector de la Universidad Nacional Moisés Wasserman en su libro La Educación en Colombia en el cual además de resaltar la importancia de la educación en la primera infancia y que la misma no sea solo de cuidado sino también formativa, también establece que Para el 2014 recibían atención integral en la primera infancia más de un millón de niños y en el año 2018 se llegó a 1'360.000 infantes lo que corresponde a una cobertura del 28%, aclarando que es en general sin identificar de ese porcentaje cuantos además del cuidado reciben educación formativa. Por otro lado establece que a 2019 el 75% de los infantes de 0 a 5 años no reciben servicios educativos del Estado; esta situación se presentaba justo antes de la pandemia, periodo en el cual se hizo mucho más crítico la prestación de los servicios por lo cual se estima que ese porcentaje aumentó.⁷

Asimismo, de acuerdo a información reportada por el Ministerio de Educación Nacional, la población de primera infancia para el año 2022 se relaciona a continuación:

Grupo de Edad	Hombres	Mujeres	Total
0	393.917	376.334	770.251
1	394.689	377.716	772.405
2	397.304	380.631	777.935
3	401.919	385.512	787.431

Grupo de Edad	Hombres	Mujeres	Total
4	406.107	389.679	795.786
5	406.239	389.574	795.813
Total general	2.400.175	2.299.446	4.699.621

El Ministerio de Educación indica que en articulación con el ICBF se brinda la atención integral de primera infancia que incluye educación inicial, tradicional y la educación preescolar con lo cual en conjunto se da cobertura a 2.250.922 que corresponde a una cobertura del 47,9%, pero la mayor proporción de esta cobertura corresponde al ICBF y una menor proporción a la educación formativa en preescolar como se evidencia a continuación:

Como se observa de la cobertura que se brinda a la primera infancia solo el 37,7% corresponde a educación formativa de preescolar, pero si se determina en base al SIMAT reportado por el MEN la cobertura de atención preescolar con base a los niños y niñas entre 3 y 5 años que en ese grupo de edad se encuentra un total de 2'379.030 con lo cual la cobertura total para educación preescolar es de tan solo 38,3% al registrarse matriculados en educación preescolar un total de 912.438 niños y niñas en 2022; en la siguiente tabla se relaciona el tipo de institución que brinda la atención y de acuerdo a la edad a que cobertura corresponde para cada grado.

GRADOS	OFICIAL	NO OFICIAL (OFERTA PRIVADA)	TOTAL	Cobertura para grupo de edad	% de cobertura brindada por institución oficial	% de cobertura brindada por institución privada
Prejardín	12.258	56.647	68.905	8,8%	18%	82%
Jardín	28.312	94.126	122.438	15,39%	23%	77%
Transición	571.023	150.072	721.095	90,6%	79%	11%
TOTAL PREESCOLAR	611.593	300.845	912.438	38,3%	67%	33%

Como se evidencia la cobertura de grado transición es superior al 90% por ser obligatoria mientras para prejardín y jardín la cobertura es de apenas 9% y 15 % **evidenciando así la necesidad de establecer como obligatoria los 3 niveles de educación preescolar y que se ofrezca de manera universal en instituciones oficiales.** Asimismo, para prejardín y transición la cobertura brindada por instituciones oficiales solo está alrededor del 20% mientras que transición llega a cerca del 80% **demostrando la gran brecha que existe para acceder a los grados de prejardín y jardín que se cubre principalmente por instituciones privadas**

Mesa%201%20septiembre%202020/Oliveri o%20moreno.pdf

⁶ DNP. (2019). Visión Colombia 2019. Bogotá, D. C.: DNP.

⁷ Wasserman, M. La Educación en Colombia, Grupo editorial Peguin, 2021.

a las cuales pueden acceder las familias con mayor ingreso de recursos.

- **COBERTURA POR NIVELES DE EDUCACIÓN:**

En las cifras publicadas por el Ministerio de Educación en el portal datos abiertos de las estadísticas de educación preescolar, básica y media por departamento, se encuentra que para educación preescolar se reporta cobertura únicamente del grado transición, lo cual no permite obtener con claridad cuál es la cobertura de educación formativa para los tres grados de preescolar, pues si bien ¡para el año 2019 el ICBF reportó cobertura de 30% de atención integral en Primera infancia, como se evidenció en el acápite anterior esta atención corresponde principalmente al cuidado; a pesar de esta deficiencia estadística a continuación se presenta el promedio en los departamentos de la cobertura neta por nivel educativo para 2020:

Transición:	61%
Primaria:	86,1%
Secundaria:	72,9%
Media:	41%

Como se observa, la tasa de cobertura más alta corresponde a primaria y secundaria (hasta grado noveno), que hace parte de la educación básica la cual constitucional y legalmente es obligatoria, por lo cual se evidencia la necesidad para que dentro de las estrategias para poder ampliar cobertura en educación tanto en nivel preescolar como en nivel de educación media, se hace necesario establecerla como obligatoria en rango constitucional y legal.

- **RECOMENDACIONES DEL PLAN DECENAL:**

El Plan decenal de Educación es la política pública que marcará el norte de Colombia en Educación cada 10 años, se construye en cumplimiento al artículo 72 de la Ley 115 de 1994, y si bien en la ley se establece que en este plan se deben incluir las acciones para cumplir los mandatos legales y constitucionales respecto a educación, sin embargo desafortunadamente no se establece obligatoriedad en los lineamientos que se establezcan en ese plan. Es así como el mismo Ministerio de educación lo define como: *“un mecanismo único de consulta, en el que la educación se convierte en un compromiso de TODOS los colombianos y uno de los principales temas de la agenda pública”*.

El Plan decenal de educación que actualmente está vigente en el país es el plan decenal 2016-2026 en el cual para el tema específico de educación preescolar o educación inicial se encuentran los siguientes lineamientos:

1. Que la Educación Inicial sea reglamentada e implementada de acuerdo con lo definido en la Ley 1804 de 2016 para alcanzar el desarrollo integral de los niños.
2. Que se universalice la trayectoria obligatoria completa, pertinente y articulada hasta el nivel terciario.

3. Que se garantice la oportunidad de acceso y permanencia para las diversas modalidades de formación postsecundaria, otorgando especial énfasis a la innovación, la investigación, la ciencia y el desarrollo.
4. Que se impulse la consolidación de las comunidades educativas en el nivel local, regional y nacional, de manera tal que se garantice el cumplimiento de los fines de la educación, teniendo en cuenta sus contextos particulares.

Como se observa, dentro de los lineamientos estratégicos del plan decenal vigente se encuentra tanto la importancia de la educación inicial en los términos de la Ley 1804 de 2016 que en su artículo 5° establece la importancia de la educación inicial y el cierre de brechas en las mismas.

Adicionalmente el segundo lineamiento estratégico del plan decenal de educación 2016 - 2026 es la **universalización obligatoria** de todo el ciclo educativo, lo cual se alinea en su totalidad con el objeto del presente proyecto de reforma constitucional que busca reducir las brechas en acceso y calidad educativa a través de la obligatoriedad de la totalidad del ciclo educativo previo a la educación superior, es decir, los tres años de educación preescolar, nueve años de educación básica y dos años de educación media.

- **RECOMENDACIONES DE LA MISIÓN INTERNACIONAL DE SABIOS:**

La Misión de Sabios es un grupo de 47 expertos nacionales e internacionales, quienes realizaron mesas temáticas durante el año 2019 y su objetivo es aportar a la construcción e implementación de la política pública de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación, así como a las estrategias que debe construir Colombia a largo plazo, para responder a los desafíos productivos y sociales de manera escalable, replicable y sostenible.

Uno de los focos establecidos para desarrollar su investigación y propuesta se denomina “Ciencias Sociales y desarrollo Humano con Equidad” dentro del cual una de sus líneas de acción es la educación como motor para reducir brechas de inequidad.

Dentro del desarrollo del foco mencionado se resalta la importancia de la educación preescolar, indicando que *“La mejor inversión en educación es empezar la escuela tan temprano como sea posible, de cierta manera en preescolar pero también en edades más tempranas, quizás entre 1 y 3 años.* Esto debido a que los primeros años son un periodo donde el cerebro es máximamente plástico y moldeable, y existe evidencia que dice que el cerebro aprende más en etapas muy tempranas”; Asimismo, se indica que la edad en la que se presenta mayor densidad sináptica en el cerebro es a los dos años como se presenta en la figura 1; por lo cual es en esta edad en la cual se facilita mucho más el aprendizaje⁸.

⁸ MISIÓN DE SABIOS 2019, Ministerio de Ciencia. EQUIDAD, EDUCACIÓN Y DESARROLLO.



Figura 1. Formación y poda sináptica en el desarrollo del cerebro humano.

Figura 1. Formación y poda sináptica en el desarrollo del cerebro humano.

Adicionalmente la misión de sabios resalta también como fuente de desigualdad la posibilidad de acceder a educación preescolar, teniendo en cuenta que la educación formativa en primera infancia se imparte principalmente en instituciones privadas a la cual pueden acceder especialmente las familias con mayores recursos sumado a la facilidad de acceso a nutrición, ambientes sanos y demás factores que determinan un desarrollo integral de la primera infancia.

Es así como la Misión Internacional de sabios referente a educación preescolar plantea las siguientes Propuestas:

- El Ministerio de Educación tendría que incluir en la educación preescolar con atención integral los niños y niñas desde los tres años, solicitando para ello presupuesto en la reforma que actualmente está haciéndose en el Plan General de Participaciones, e ICBF, garantizar, a través de los centros de investigación, educación y desarrollo locales, como espacios de articulación de las iniciativas de región en múltiples modalidades, la educación con atención integral de 0 a 3 años, según las estrategias intersectoriales.
- La Plataforma para la Evaluación y el Escalamiento de Programas (PEEP), que la misión de sabios propone crear, también apoyará las pruebas piloto de otros campos educativos, como intervenciones en la primera infancia, los programas preescolares y la capacitación para maestros, autoridades escolares y familias. Al igual que con los programas para comunidades escolares y capacitación de maestros, la plataforma financiará iniciativas para el desarrollo de habilidades socioemocionales que involucren asociaciones público-privadas, se contextualicen localmente y se evalúen de forma independiente.

La misión internacional de sabios propone como fuente de financiación para lograr la cobertura universal de educación inicial el incremento de la adjudicación de recursos de regalías para ciencia y educación, que ya es el 10%, a un 25%, y que buena

parte de estos nuevos recursos se dedique a financiar, con urgencia la educación formativa universal en esta etapa.

• **EFECTO DE LA EDUCACIÓN PREESCOLAR EN LAS PRUEBAS SABER:**

En el año 2015 el Instituto Colombiano de Fomento a la Educación Superior (ICFES) dio a conocer un estudio titulado Contexto escolar y social del aprendizaje en Colombia (CESAC); el cual es una investigación en torno a los resultados de las pruebas Saber 3°, 5° y 9° que permite tener información acerca de la relación de los diferentes factores que afectan el desempeño escolar de los estudiantes en las pruebas realizadas por esta entidad.⁹

El estudio contó con varias etapas que se desarrollaron entre los años 2011 y 2015 desde el pilotaje en el cual participaron más de cien mil estudiantes, miles docentes y más de dos mil rectores para la posterior realización del estudio principal en el cual participaron millones de estudiantes; en el estudio se analizaron cuatro dimensiones que son:

- El estudiante
- Oportunidades del aprendizaje
- Docentes
- Instituciones educativas, gestión escolar y recursos.

En la figura 2 se presentan los diferentes factores evaluados en la dimensión el estudiante que pueden afectar su desempeño escolar por ende el resultado en las pruebas aplicadas.



Figura 2. Factores evaluados en Dimensión El Estudiante en estudio CESAC

A continuación se profundizará en los resultados obtenidos respecto al factor específico del antecedente escolar de haber recibido educación preescolar:

Los niños que no han cursado estudios de preescolar antes de ingresar a la escuela primaria, obtienen los puntajes más bajos en ciencia, lenguaje y matemáticas, en las pruebas Saber 3°, 5° y 9° que aquellos que sí han asistido 3 años a este tipo de educación.

Cerca del 20% de los estudiantes pertenecientes a niveles socioeconómicos bajos (1 y 2) y el 23% de los que asisten a colegios oficiales rurales, no a iste a preescolar antes de ingresar a la escuela primaria.

Propuestas del Foco de Ciencias Sociales y Desarrollo Humano con Equidad. Volumen 5. Consultado n: https://minciencias.gov.co/sites/default/files/upload/paginas/vol_5_version_4.pdf

⁹ ICFES. Contexto Escolar y Social del Aprendizaje en Colombia (CESAC), 2015.

Estos niños tienen los puntajes más bajos en las áreas de ciencias (280,4), lenguaje (281,9) y matemáticas (271.,2) en comparación, con los estudiantes que a nivel nacional realizan 1, 2 o 3 años de preescolar. Así, el estudio ratifica la importancia de la atención a la primera infancia.

Es así como el estudio denominado CESAC demuestra la importancia de la educación preescolar para mejorar el desempeño escolar de los estudiantes, este reflejado en los resultados de las pruebas saber que se realizan en diferentes grados.¹⁰

• **CONVENIOS INTERNACIONALES FRENTE A EDUCACIÓN INICIAL:**

Existen diferentes acuerdos y convenios internacionales que resaltan la importancia de una educación inicial formativa y de calidad, a continuación se mencionan algunos de estos.

Según los acuerdos de la Conferencia Mundial de Educación para Todos de Jomtien desarrollados por la Unesco en 1990 y las conclusiones del Foro Mundial de Educación organizado por esta misma entidad en de Dakar en el año 2000, que fueron ratificados con los Objetivos de Desarrollo del Milenio por la ONU en el año 2000 y, posteriormente, con los Objetivos de Desarrollo Sostenible en 2015, **el desarrollo humano requiere un comienzo justo y sólido.** Claramente, este horizonte involucra a todos los grupos humanos en sus distintos momentos del curso de la vida, teniendo en cuenta la incidencia diferencial en los contextos de desarrollo de las niñas y los niños, que es particularmente grave por diversas razones:

- Porque elimina, limita o frena las posibilidades de supervivencia y desarrollo posterior a nivel individual y colectivo.
- Porque desaprovecha una oportunidad clave de desarrollo de las comunidades y familias que acompañan a los niños y las niñas, y cuyo impacto tiene efectos determinantes a largo plazo, en tanto las familias se empoderan para atender su propio desarrollo.
- Porque el fortalecimiento de los procesos de socialización que inician aun antes del momento mismo de la concepción viabiliza el desarrollo de lenguajes diversos, capacidades múltiples y comprensiones culturales básicas para la integración de los niños y niñas a los ciclos de gestión de conocimiento –no solo educativos y se constituyen en expresión de las ciudadanías tempranas que posibilitan la participación efectiva de los niños y niñas desde su primera infancia.

El avance hacia la atención integral y la educación inicial ha sido un proceso que empezó con el tema de supervivencia y ha ido evolucionando hacia el desarrollo integral. En las metas del milenio solo se planteó reducir la mortalidad infantil, y la

¹⁰ VANGUARDIA. Hacer el Preescolar da Ventajas: ICFES. 2014. Consultado en: <https://www.vanguardia.com/colombia/hacer-el-preescolar-da-ventajas-icfes-QQVL284543>

universalización de la primaria. Es realmente en los Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) que se logra introducir, en el numeral 4, la educación para la primera infancia, aunque el indicador definido, totalmente insuficiente, sea solo garantizar al menos un año de educación preescolar cuando los diferentes estudios demuestran la importancia de que en la primera infancia se cuente con por lo menos tres años de educación formativa.¹¹

La Procuraduría General de la Nación realizó un compendio de convenciones suscritas y aprobadas en Colombia orientadas a garantizar el acceso a la educación de calidad y prevenir todo tipo de discriminación en el acceso a grupos étnicos a este derecho;¹² a continuación se presentan las convenciones identificadas de manera general frente a acceso general a la educación:

- La Convención Americana sobre derechos humanos, aprobada mediante Ley 16 de 1972, obliga a los Estados a respetar los derechos y libertades reconocidos en dicha convención y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
- La Convención de los derechos del niño, aprobada mediante Ley 12 de 1991, además de establecer el derecho del niño de acceder a educación de calidad, obliga a que en los Estados donde existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas no se niegue a las personas que pertenecen a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.

V. IMPACTO FISCAL

Teniendo en cuenta que el objetivo de la presente reforma constitucional es de vital importancia para reducir brechas de desigualdad desde la primera infancia en acceso a educación preescolar así como garantizar educación media que oriente a los jóvenes en su formación superior ya sea técnica, tecnológica o universitaria, se respalda la propuesta de la Misión de Sabios en el sentido de establecer como fuente de financiación para lograr la cobertura universal de educación inicial el incremento de la adjudicación de recursos de regalías para ciencia y educación, que

¹¹ MISIÓN DE SABIOS 2019, Ministerio de Ciencia. EQUIDAD, EDUCACIÓN Y DESARROLLO.

Propuestas del Foco de Ciencias Sociales y Desarrollo Humano con Equidad. Volumen 5. Consultado n: [https://minciencias.gov.co/sites/default/files/upload/paginas/vol_5_versi\(?n_4.pdf](https://minciencias.gov.co/sites/default/files/upload/paginas/vol_5_versi(?n_4.pdf)

¹² Procuraduría General de la Nación, El Derecho a la Educación. 2006. Consultado en: https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/image/eventos/05052006_libroeducacion.pdf

ya es el 10%, a un 25%, y que buena parte de estos nuevos recursos se dedique a financiar, con urgencia la educación formativa universal en esta etapa.

Para garantizar el mecanismo de financiación planteado una vez aprobado el presente proyecto, se deberá modificar el artículo 361 de la Constitución y la Ley 2056 de 2020 para garantizar el 25% de recursos de regalías para ciencia y educación.

En tal contexto, lo que se pretende a través de esta iniciativa, es trabajar en el mejoramiento de la calidad educativa desde sus inicios, generando los espacios adecuados para la contextualización del conocimiento y la generación de soluciones a las diferentes problemáticas sociales que existen. Así las cosas, las inversiones en materia educativa que se requieren, desde cualquier punto de vista, serán inferiores a los beneficios sociales y económicos que resulten de la mejora en la calidad de la educación buscada.

En tal sentido, esta iniciativa propugna en que el crecimiento económico de nuestro país sea el resultado directo del factor endógeno de la educación de calidad, buscando que la formación adecuada de capital humano, la innovación y el conocimiento contribuyan de manera significativa al crecimiento de la nación. Teniéndose como consigna que solo una economía basada en el conocimiento será la base para un verdadero desarrollo económico.

VI. RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la ley 2003 de 2019, indicaremos las circunstancias o eventos que potencialmente pueden generar un conflicto de interés para los honorables congresistas que discutan y decidan el presente proyecto de acto legislativo.

Consideramos que bajo ninguna razón se constituye un conflicto de interés sobre algún parlamentario, toda vez que la presente reforma busca hacer modificaciones de orden general y beneficia a toda la niñez en etapa de primera infancia, especialmente a aquellos que pertenecen a familias que no cuentan con los recursos suficientes para acceder a educación preescolar privada, en la cual se imparten los tres grados de educación preescolar, por lo cual no se constituye para los congresistas ningún riesgo de beneficio particular, beneficio actual ni beneficio directo en los términos del artículo 286 de la Ley 5ª de 1992.

Adicionalmente, la Corte Constitucional ha señalado que, por regla general, los actos legislativos no constituyen conflictos de interés. Sobre este asunto, afirmó el tribunal constitucional en Sentencia C-1040 de 2005: *“la regla general es que no cabe plantear impedimentos o recusaciones por conflicto de intereses con motivo del trámite de una reforma constitucional; estas figuras únicamente son procedentes en casos excepcionales en los que aparezca claramente demostrada la existencia de un interés privado concurrente en cabeza de un miembro del Congreso. Como por regla general las reformas constitucionales afectan por igual a todos los colombianos, independientemente de su condición o*

no de parlamentario, es inusual que algún congresista se encuentre particularmente privilegiado o perjudicado por un acto legislativo, y que, por lo mismo, de él se predique un conflicto de intereses. No se deben confundir, de un lado, los intereses políticos - inevitables en el ámbito parlamentario y sobre todo cuando se trata de reformar la Constitución- los cuales pueden concurrir con los intereses generales, con los denominados intereses meramente privados que, de otro lado, sí están excluidos por la figura del conflicto de intereses –tales como los intereses económicos particulares del congresista o los intereses meramente personales y subjetivos de orden no político–. De admitirse que los intereses políticos a favor o en contra de una reforma constitucional inhiben a los congresistas de participar en su tramitación, muchas normas de la Carta se tornarían irreformables o pétreas, como por ejemplo todas las normas sobre el Congreso de la República, las elecciones, los partidos, la relación entre el gobierno y la oposición y las entidades territoriales”.

VII. DERECHO COMPARADO

En diferentes países del mundo, especialmente los más desarrollados han entendido la importancia de la educación para el desarrollo de los países; principalmente la educación en la primera infancia, en lo específico se presentarán los casos exitosos de Francia y Finlandia.

Francia: En Francia se cuenta con programas de educación muy temprana la educación es obligatoria a partir de los tres años. De igual manera, fomentan programas sociales que ayudan a las madres en áreas más vulnerables para que sus hijos se beneficien de una estimulación temprana de manera eficiente; dentro de los principios de la educación preescolar en Francia se encuentran:

- No dejar a un lado los factores biológicos que modulan el conocimiento, en particular la nutrición y la salud. En familias vulnerables, existen dificultades para alimentar a sus niños y esto puede resultar en deficiencias severas, se tiene claro que cómo la privación del consumo de vitaminas C y B1 en los niños genera déficit en competencias del lenguaje.
- Las horas de sueño en esta dimensión de variables biológicas, dado que el sueño es una parte esencial del proceso de aprendizaje. El cerebro está activo en términos de aprendizaje durante las horas de sueño en la medida en que este se encuentra practicando todo lo que absorbió y procesó durante el día. Por consiguiente, dormir una cantidad óptima de horas es esencial para el aprendizaje, especialmente en los niños.
- Prestar atención al ambiente social y emocional de los niños, en la medida en que este desempeña un papel fundamental en la modulación del conocimiento de los niños. De esta manera, hay un nivel considerable de aprendizaje que no ocurre si el niño no interactúa con otras personas; este es el caso

tanto de los procesos del lenguaje como de las matemáticas.

- Los docentes deben estar al tanto de que el proceso de aprendizaje se module por características cognitivas, las cuales deben introducirse en los programas de formación de docentes.
- La autorregulación, la confianza y las estrategias pedagógicas aumentan la metacognición y la autoconfianza, un dominio fundamental. Niños de barrios pobres tienden a tener una imagen desfavorable de sí mismos lo cual se debe corregir.
- La evaluación, esta proporciona exámenes cognoscitivamente diseñados según las habilidades de los niños. La idea es darles estos exámenes a los docentes -muy rápidamente-, para que el docente pueda detectar cuáles niños, en su salón de clases, tiene necesidades especiales para que estas puedan abordarse en las siguientes semanas.

Francia cuenta con un Concejo Científico de Educación que asesora al ministerio en cada uno de estos temas, demostrando así la importancia que se le da a la educación preescolar definiendo como pilares que sustentan el aprendizaje y desarrollo en esta etapa: Los niveles de atención de los estudiantes, La retroalimentación, La capacidad de automatizar o de establecer rutinas de conocimiento y la autoevaluación. [5]

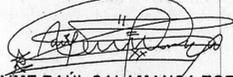
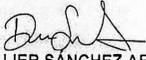
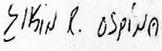
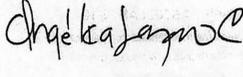
Finlandia: “En Finlandia, la guardería de alta calidad y guardería de infantes son considerados críticos para el desarrollo de las habilidades de cooperación y de comunicación necesarias para preparar a los niños para la educación permanente, así como el aprendizaje formal de la lectura y las matemáticas, que en Finlandia comienza a los siete años, a fin de no perturbar su infancia. La educación infantil finlandés subraya el respeto a la individualidad de cada niño y la posibilidad de que cada niño se desarrolle como una persona única. Educadores finlandeses también guían a los niños en el desarrollo de las habilidades sociales e interactivas, los animan a prestar atención a las necesidades e intereses de otras personas, que se preocupan por los demás, y tener una actitud positiva hacia otras personas, otras culturas, y diferentes ambientes. El propósito de proporcionar gradualmente oportunidades para una mayor independencia es ayudar a todos los niños a cuidar de sí mismos como “convertirse en adultos”, para ser capaces de tomar decisiones responsables, para participar productivamente en la sociedad como un ciudadano activo, y para cuidar de otras personas quien tendrá a su [o ella] ayuda.[9]

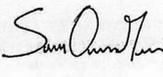
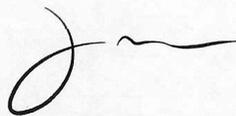
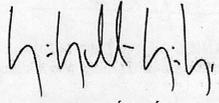
Finlandia ha tenido acceso a la guardería universal y gratuita para niños de ocho meses para cinco años a partir de 1990, incluye tanto los centros de atención infantil de día completo y parques infantiles municipales con supervisión de un adulto donde los padres pueden acompañar al niño.

El municipio también pagará a las madres a quedarse en casa y ofrecer “guardería en casa” para los tres primeros años, si se desea, con visitas ocasionales de palo y la zanahoria para ver que el medio ambiente es el adecuado. La proporción de adultos a niños en locales guarderías municipales (ya sean privados, pero subvencionados por los municipios locales o pagados por las municipalidades con la ayuda de subvenciones del gobierno central) es, para los niños de tres años o menos: tres adultos (un maestro y dos enfermeras) para cada 12 alumnos (o de uno a cuatro), y, por edad los niños de tres a seis: tres adultos (un maestro y dos enfermeras) para cada 20 niños (o alrededor de uno a siete). Pago, en su caso, se escala al ingreso familiar y oscila desde la libertad de unos 200 euros al mes como máximo.

Según Pepa Ódena en estos centros, “Usted no se enseña, se aprende. Los niños aprenden a través del juego. Esta filosofía se pone en práctica en todas las escuelas que visitamos en lo que dicen los profesores, y en todo lo que uno ve”. “La educación preescolar no es obligatoria en Finlandia, pero es utilizado por casi todo el mundo. “Lo vemos como el derecho del niño a tener una guardería y preescolar, explicó Eeva Penttila, del Departamento de Educación de Helsinki. “No es un lugar donde volcar su hijo cuando se está trabajando. Es un lugar para su hijo para jugar y aprender y hacer amigos. Los buenos padres ponen a sus hijos en la guardería. No está relacionado a la clase socio-económica. El foco de los estudiantes de kindergarten es el de “aprender a aprender”, dijo la señora Penttila. En lugar de la instrucción formal en lectura y matemáticas hay lecciones sobre la naturaleza, los animales y el “círculo de la vida” y un enfoque en el aprendizaje basado en materiales”.

De los honorables Congressistas,

 Ana Carolina Espitia Jerez Senadora de la República	 JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA Representante a la Cámara por el Meta Partido Alianza Verde
 Katherine Miranda Representante a la Cámara Partido Alianza Verde	 JAÍME RAÚL SALAMANCA TORRES Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde
 DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido Alianza Verde	 Elkin Rodolfo Ospina Ospina Representante a la Cámara Partido Alianza Verde
 ANGÉLICA LOZANO CORREA Senadora de la República Partido Alianza Verde	 DANIEL CARVALHO MEJÍA Representante a la Cámara por Antioquia

 SANTIAGO OSORIO MARIN Representante a la Cámara Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico	 FABIÁN DÍAZ PLATA Senador de la República Partido Alianza Verde
 ALEJANDRO GARCÍA RÍOS Representante a la Cámara Risaralda Alianza Verde	 Cristian Danilo Avendaño Fino Representante a la Cámara Santander Partido Alianza Verde
 JONATHAN FERNEY PULIDO Senador de la República Partido Alianza Verde	 WILMER CASTELLANOS H. Representante a la Cámara Por Boyacá Partido Alianza Verde
 JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ Representante a la Cámara por Caldas Nuevo Liberalismo	

CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL

El día 27 de Julio del año 2022

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley Acto Legislativo X

No. 081 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por HR Juan D. Muñoz HS Ana Carolina Espitia, HR Katherine Miranda HS Jaime Salamanca y otros HI-RR y HI-SS

SECRETARÍA GENERAL

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 098 DE 2022 CÁMARA

por medio del cual se reduce la edad para ser Congresista de la República y se modifican los artículos 172, 177 y 207 de la Constitución Política.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 172 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 172. Para ser elegido Senador se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio y tener más de veinticinco años de edad en la fecha de la inscripción de la candidatura.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 177 de la Constitución Política, el cual quedará así:

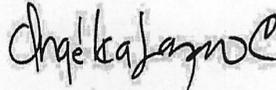
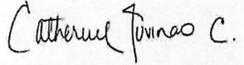
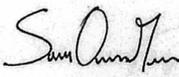
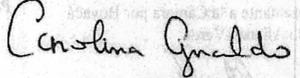
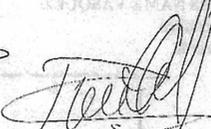
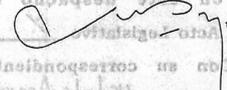
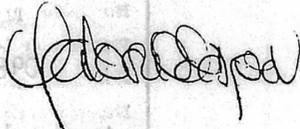
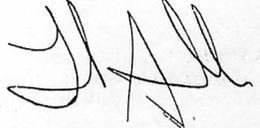
Artículo 177. Para ser elegido Representante se requiere ser ciudadano en ejercicio al momento de la inscripción de la candidatura.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 207 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 207. Para ser Ministro o Director de Departamento Administrativo se requieren las mismas calidades que para ser Senador.

Artículo 4°. *Vigencia.* El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

De los honorables Congresistas,

 ANGÉLICA LOZANO CORREA Senadora de la República Partido Alianza Verde	 CATHERINE JUVINAO CLAVIJO Representante a la Cámara Partido Alianza Verde
 DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido Alianza Verde	 SANTIAGO OSORIO MARIN Representante a la Cámara Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico
 JENNIFER PEDRAZA Representante a la Cámara Partido Dignidad	 CAROLINA GIRALDO BOTERO Representante a la Cámara Departamento de Risaralda
 JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde	 DANIEL CARVALHO MEJÍA Representante a la Cámara por Antioquia
 JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA Representante a la Cámara por el Meta Partido Alianza Verde	 OLGA LUCÍA VELÁSQUEZ Representante a la Cámara Bogotá Partido Alianza Verde
 WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde	 INTI RAÚL ASPRILLA REYES Senador de la República Partido Alianza Verde
 IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ Senador de la República Partido Alianza Verde	

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

- **Contenido.**
 - I. Presentación y contenido del proyecto
 - II. Objetivos
 - III. Participación política de jóvenes en Colombia
 - IV. Importancia de reducir la edad para cargos de elección popular Relevancia local e internacional

Desarrollo de los postulados democráticos de la Constitución de 1991

Problemáticas propias de la vida juvenil en contexto de pandemia

V. Marco jurídico

Derecho internacional

Régimen constitucional

Participación de los jóvenes

Edad para acceder a cargos de elección popular

Régimen legal

Participación de los jóvenes

Documentos Conpes

Edad para acceder a cargos de elección popular

Jurisprudencia constitucional

VI. Antecedentes legislativos

VII. Antecedentes históricos

VIII. Conflicto de intereses - artículo 291 Ley 5ª de 1992

I. Presentación y contenido del proyecto

El presente Proyecto de acto legislativo busca garantizar la representación política de jóvenes en el Congreso, teniendo en cuenta la representatividad poblacional, el aporte económico y el ejercicio pleno de la ciudadanía que se les debe garantizar a este sector poblacional. El cual actualmente tiene límites para lograr una representación efectiva en el Congreso. Para lo cual proponemos eliminar el requisito de edad para postulación a la Cámara de Representantes y, en consecuencia con lo anterior, reducir el requisito de edad para ser elegido Senador, esto con el propósito de eliminar incentivos perversos de reelección indefinida en la Cámara de Representantes.

El fundamento de eliminar los requisitos de edad para el acceso a los cargos de elección popular en Colombia, es que en la actualidad representan una barrera para la participación política de los jóvenes. Esta barrera no solo resulta innecesaria, debido a que se fundamenta en razones que ya no corresponden a las realidades del país, sino que también limitan el ejercicio político dentro de un sistema democrático participativo.

Las disposiciones constitucionales que se proponen modificar constituyen obstáculos para la construcción de la igualdad en la participación ciudadana, en tanto impide a una porción muy importante de la población el derecho a ser elegido, mediante una institución constitucional que no corresponde con el carácter democrático de la Carta de 1991.

En síntesis, el presente proyecto de reforma constitucional contiene tres modificaciones a la Carta Política:

- (i) Se modifica el artículo 172 de la Constitución Política para establecer que para ser Senador(a) de la República se requiera tener

veinticinco (25) años al momento de la inscripción de la candidatura.

- (ii) Se modifica el artículo 177 de la Constitución Política para establecer que para ser Representante a la Cámara baste con ser mayor de edad al momento de la inscripción de la candidatura.

- (iii) Se modifica el artículo 207 de la Constitución Política con el objetivo de mantener la actual edad de veinticinco (25) años para poder ser Director de Departamento Administrativo o Ministro del Despacho.

II. Objetivos

- a) Estimular la participación de los jóvenes en política: la disminución de la edad para ocupar el cargo de Senador y Representante a la Cámara fomenta la inclusión y desarrolla el artículo 40 constitucional, lo que permite que los jóvenes sean sujetos activos en la construcción de sociedad.
- b) Fomentar la igualdad en el acceso a los cargos de elección popular. Las personas que cumplen los 18 años adquieren el estatus de “ciudadano en ejercicio”, siempre que no cuenten con limitaciones especiales. En la actualidad el ciudadano en ejercicio no cuenta con una extensión igual de sus derechos pues la mayoría de edad no le permite ser elegido para todos los cargos públicos, como sí se lo permite a los ciudadanos con mayor edad; esta diferenciación resulta injustificado a la luz del principio de igualdad.
- c) Armonizar la disposición constitucional del artículo 207 de la Constitución para mantener la actual edad que se requiere para ser Director de Departamento Administrativo o Ministro del Despacho y mantenerse en 25 años.

III. Participación política de jóvenes en Colombia

Las cifras de los censos electorales de las últimas elecciones, tanto regionales como nacionales, dan cuenta de que en Colombia alrededor del 25%¹ de los ciudadanos que pueden votar para elegir representantes en cargos de elección popular son jóvenes. Es decir que alrededor de la cuarta parte de los electores no pueden ser elegidos para la Alcaldía Mayor de Bogotá, para el Senado ni para la Presidencia, y algunos de ellos (los menores de 25

¹ El porcentaje de personas inscritas en el censo electoral entre 18 y 28 años es de 23% para las elecciones presidenciales de 2022, mientras que fue el 24.7% para las elecciones presidenciales de 2018, 24.9% para las elecciones a Congreso de 2018, 25.5% para las elecciones territoriales de 2015, 25.7% para las elecciones presidenciales de 2014 y 25.8% para las elecciones a Congreso de 2014. El rango de edad para identificar a los jóvenes se determinó de acuerdo con la Ley Estatutaria 1885 de 2018 que define como joven a toda persona entre los 14 y los 28 años. Fuente: Censo electoral por rangos de edad. Registraduría General del Estado Civil.

años) tampoco pueden ser elegidos para la Cámara de Representantes.

Para las elecciones de 2022 había ocho millones novecientos setenta y cuatro mil novecientos cuarenta y tres (8.974.943) jóvenes inscritos en el censo electoral, lo que implica que para las últimas elecciones de Congreso y Presidencia todas estas colombianas y colombianos que pueden votar para elegir, no pueden ser elegidos como tales.

En el mismo sentido, la Encuesta de Cultura Política realizada por el DANE en el año 2019, evidencia que existe un alto nivel de insatisfacción con la forma en que funciona la democracia en Colombia², una baja participación en las últimas elecciones presidenciales³, y un bajo porcentaje de conocimiento de los mecanismos de participación ciudadana por parte de los jóvenes⁴.

Si consideramos que los jóvenes tienen la obligación de prestar el servicio militar obligatorio, pueden adquirir responsabilidades tales como conformar familias y representan una parte importante de la fuerza de trabajo que aporta económicamente al país, es claro que deben tener el derecho de elegir sus líderes y de presentarse a elecciones⁵.

Las disposiciones constitucionales en discusión mantienen la paradoja en la que se es jurídicamente capaz para suscribir todo tipo de contratos, pagar impuestos y ser juzgados por delitos desde que se obtiene la mayoría de edad, pero no se puede ser Congresista, Alcalde Mayor de Bogotá ni Presidente. Ello separa injusta e inconvenientemente la calidad de los electos para estos cargos de elección popular con la de un sector muy significativo de la población.

Limitar la participación en estas instancias de representación política a ciudadanos colombianos acorde con la Constitución, va en contravía de los principios que inspiran la misma y constituye una barrera para el ejercicio de la ciudadanía

² Según la Encuesta de Cultura Política 2019, el 47.1% de personas encuestadas entre 18 y 25 años y el 47.2% de las personas encuestadas entre 26 y 40 años se sienten “Muy Insatisfechas” con la forma en la que funciona la democracia en Colombia, siendo estos porcentajes mayores a los de las personas de 41 a 64 años (45.6%) y 65 y más años (41.3%).

³ Según la ECP 2019, el rango de edad con menos personas que votaron en las elecciones presidenciales del 2018 fue el de 18 a 25 años con un 55.8%, mientras que los demás rangos (26-40, 41-64, 65 o más años) oscilan entre el 75.4% y el 80.7%.

⁴ Según la ECP 2019, solo el 17.2% de las personas entre los 18 y los 15 años conocen o han oído hablar de los mecanismos de participación ciudadana, comparado con el 31.7% para los que tienen entre 26 y 40 años y el 37.6% de los que tienen entre 41 y 64 años.

⁵ PNUD (2013). Mejorando la participación política de la juventud a lo largo del Ciclo Electoral. Guía de Buenas Prácticas. https://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/Electoral%20Systems%20and%20Processes/SP_UN-Youth_Guide-LR.pdf.

plena, limitando el ejercicio de los derechos constitucionales por una disposición sin mayor justificación constitucional y que reproduce una institución que en la historia constitucional de Colombia ha tenido diferentes expresiones.

IV. Importancia de reducir la edad para cargos de elección popular

Las cifras presentadas con anterioridad ponen de presente la necesidad de tomar acciones para permitir, promover y garantizar la participación de los jóvenes en Colombia, especialmente teniendo en cuenta que en Colombia existe una disparidad entre la edad para votar (18 años) y las edades exigidas para acceder a cargos de elección popular (que van de los 18 a los 30 años) que dificulta el acceso a la participación democrática de los jóvenes y su representación dentro del Estado como grupo poblacional.

Relevancia local e internacional

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) aconseja de forma preferente dentro de las recomendaciones dirigidas a los gobiernos y parlamentos nacionales con relación con el marco legal de participación juvenil, la estrategia de “Nivelar la edad mínima para votar y la edad mínima de elegibilidad para presentarse a cargos electivos”⁶.

El PNUD reconoce que los parlamentos como rama representativa del Estado, deben integrar a todos los grupos de la sociedad, lo que implica concebir las altas edades para elegibilidad en cargos como un riesgo para la calidad representativa del parlamento, al omitir los desafíos y perspectivas de desarrollo en una parte significativa de la población, como lo son los jóvenes. Además, resalta la importancia de fomentar la participación política de la juventud como un fin en sí mismo, reconociendo que garantiza un derecho democrático fundamental y puede traer beneficios a futuro en el desarrollo de la cultura política del país⁷.

Esto, teniendo en cuenta que instancias como la Unión Inter-Parlamentaria (UIP) (Inter Parliamentary Union (IPU) en inglés), conocida como la organización internacional de los parlamentos nacionales, recomienda a los parlamentarios alinear la edad mínima para votar con la edad mínima de elegibilidad para postularse a un cargo, con el fin de garantizar una mayor participación de los jóvenes en los parlamentos⁸.

Dicha recomendación se hace destacando la necesidad de prevenir y contrarrestar todas las formas de discriminación, incluida la discriminación basada en la edad, de conformidad con el principio de no discriminación consagrado

⁶ Op. Cit. PNUD (2013).

⁷ Ibidem.

⁸ UIP (2010). Participación juvenil en el proceso democrático. Resolución adoptada por consenso * por la 122ª Asamblea de la UIP (Bangkok, 1º de abril de 2010). <http://archive.ipu.org/conf-e/122/Res-3.htm>.

en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), reconociendo que los niños y los jóvenes son capaces de formar sus propios puntos de vista y se les debe garantizar el derecho de expresar esos puntos de vista libremente en todos los asuntos que les afecten, dándoles el debido peso de acuerdo con su edad y madurez, como se establece en el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), y declarando que lograr una democracia significativa requiere la participación plena y activa de los jóvenes y las organizaciones juveniles en los procesos democráticos a nivel local, nacional, regional e internacional⁹.

En el ámbito local, el Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales, junto con la Registraduría Nacional, han reconocido que hacer partícipes a los jóvenes del entorno político colombiano, es una prioridad para el Estado colombiano, la cual debe tener en cuenta que la participación de los jóvenes debe estar basada en la incidencia y autodeterminación en relación con las condiciones de vida¹⁰. Lo anterior con fundamento en que existe una larga tradición de participación juvenil mediante la protesta social representada principalmente por el movimiento estudiantil, que existen investigaciones que dan cuenta que la falta de participación juvenil está dando lugar a un “déficit democrático”, que la participación de los jóvenes no se ha realizado de forma tradicional sino principalmente mediante el activismo, y que en Colombia hay estudios que muestran que los mecanismos institucionalizados por la Constitución no cuentan con legitimidad juvenil.

Desarrollo de los postulados democráticos de la Constitución de 1991

La Constitución de 1991 establece el Estado Social y Democrático de Derecho como fórmula política del Estado colombiano, con lo cual, recoge una larga historia de avances constitucionales, principalmente del Estado liberal clásico y de sus desafíos a nivel democrático y social.

La dimensión democrática del Estado Social y Democrático de Derecho está basada en la soberanía popular, es decir, en la igualdad de los individuos en la formación de la voluntad política y en el diseño de las instituciones¹¹. En ese contexto se concibe la libertad como participación en el orden político, en la medida en que es libre “aquél que sigue la norma

que el mismo se ha dado”, por lo que la igualdad es además garantizada desde su dimensión política¹².

Esta dimensión democrática basada en la soberanía popular es clave a la hora de entender la naturaleza de nuestra democracia constitucional, debido a que trae consigo una concepción participativa de la democracia, donde la representación es un instrumento más para garantizar la participación. Al respecto, la Corte Constitucional ha aclarado que “[e]l artículo 3° de la Constitución reconoce que la soberanía está radicada en el pueblo y se constituye por la suma de todas las voluntades individuales (soberanía popular). A su vez, ha sostenido que en la democracia representativa -que se sustenta en el concepto de soberanía nacional- los funcionarios públicos elegidos democráticamente representan a la nación entera y no a sus electores individualmente considerados al paso que, en el modelo de la democracia participativa, los elegidos representan la voluntad del pueblo y reciben un mandato imperativo”¹³.

Bajo la misma línea argumentativa, la Corte ha reiterado que la obligación de promover la expresión de las dimensiones representativas de la democracia hace parte de la naturaleza participativa del ordenamiento constitucional, al igual que la manifestación de formas democráticas de decisión y de control¹⁴. Lo anterior resulta clave a la hora de permitir la elección de jóvenes mayores de edad para todos los cargos de elección popular, debido a que las restricciones de edad, a pesar de estar consagradas en la Constitución, representan una barrera para el ejercicio democrático en su dimensión representativa que limita de forma desproporcionada la participación y representación de los jóvenes.

De esta forma, la presente propuesta de reforma constitucional busca desarrollar el principio de democracia participativa, debido a que no solo implica ampliar el espacio de representación para un sector más amplio de la población en términos de edad, sino que pretende generar la apropiación por parte de los jóvenes de los espacios democráticos que permitan que el sistema político responda a sus demandas de forma efectiva, teniendo en cuenta el reconocimiento de “la juventud como una fuerza positiva para el cambio social transformador”¹⁵.

De lo que se trata es de dar un paso importante en el desarrollo de la participación efectiva de los jóvenes, reconociendo los avances en la materia al establecer mecanismos consultivos en los que se escucha a los jóvenes en procesos dirigidos por poblaciones de mayor edad, tal como ocurre en la garantía del inciso segundo del artículo 45 de la Constitución Política, debido a que allí se menciona

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ Garzón, Eduardo. Martínez, Lorena. Figueroa, Diego. (2018). *Participación política y ciudadana de jóvenes*. Bogotá: Registraduría Nacional del Estado Civil; Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales (CE-DAE). https://wsr.registraduria.gov.co/IMG/pdf/Participacion_politica_y_ciudadana_de_jovenes.pdf.

¹¹ Uprimny Yepes, Rodrigo (1997). *Estado social de derecho y decisión judicial correcta: un intento de recapitulación de los grandes modelos de interpretación jurídica*. En: Botero Uribe, Darío. *Hermenéutica jurídica: Homenaje al maestro Darío Echandía*, Bogotá: Universidad del Rosario, 1997, pp. 116-121.

¹² *Ibidem*.

¹³ Sentencia Corte Constitucional. C-093 de 2018. M. P. José Fernando Reyes Cuartas y Gloria Stella Ortiz Delgado.

¹⁴ Sentencia Corte Constitucional. C-150 de 2015. M. P. Mauricio González Cuervo.

¹⁵ Op. Cit. PNUD (2013).

la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados, pero únicamente los que tengan a cargo la “protección, educación, y progreso de la juventud”.

Un segundo avance importante, han sido los Consejos de Juventud y las Plataformas de Juventudes, definidos en la Ley 1885 de 2018, en los que se establece la participación en cabeza de la juventud, la cual es acorde con lo dispuesto por el PNUD cuando menciona que en este tipo de formas de participación “los jóvenes tienen un impacto directo en la toma de decisiones dentro de sus propias comunidades juveniles, como ser a través de ONG dirigidas por jóvenes, consejos estudiantiles, parlamentos juveniles con competencias”¹⁶.

Ahora bien, lo que se busca es dar el paso hacia un tercer avance en la garantía de la participación efectiva de los jóvenes en el sentido de permitir que tomen parte efectiva de los procesos políticos regulares¹⁷, ya no solo como votantes, sino también como electos en instancias como el parlamento, las corporaciones públicas o los gobiernos de orden local o nacional.

Esta apertura democrática puede permitir una reducción significativa de la abstención electoral en los jóvenes, teniendo en cuenta que el acceso a cargos de elección popular puede generar una mayor identificación de los ciudadanos jóvenes con los electos, no solo porque pueden posicionarse de forma más efectiva en el debate público las problemáticas que aquejan a este sector de la población, sino porque tienen mayor interés en que exista una incidencia real en la toma de decisiones, además de un entendimiento más integral de la situación particular de los jóvenes.

Ahora bien, no existen razones suficientes para mantener estas limitaciones, debido a que esto implicaría la adopción de un sistema democrático paternalista y restrictivo, el cual ha sido dejado de lado de forma progresiva por los sistemas políticos, avanzando hacia mayores garantías en materia de participación electoral. De esta forma, las manifestaciones democráticas modernas, como las existentes tras la Revolución Francesa, establecieron el voto censitario donde se establecieron una serie de requisitos de carácter principalmente socioeconómico. Ahora bien, la tendencia de los sistemas modernos ha ido encaminada hacia una ampliación de la participación cada vez a sectores más amplios de la sociedad, permitiendo el voto generalizado masculino y más recientemente el voto universal tras la inclusión de las mujeres en el ejercicio de los derechos políticos. De igual forma ocurre con la dimensión pasiva del sufragio, como lo es la posibilidad de ser elegido, cada vez se reducen más los requisitos que excluyen sectores poblacionales que ejercen la ciudadanía de forma activa, e incluso se establecen cuotas o curules especiales dentro de corporaciones para determinados grupos sociales.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ *Ibidem*. Pp. 17.

En este sentido, excluir a la cuarta parte de los electores para que puedan tener representantes dentro de los órganos donde se toman las decisiones más importantes de la sociedad, es un déficit democrático que pretendemos suplir mediante la presente reforma constitucional.

Los argumentos sobre la falta de preparación o experiencia de los jóvenes son fácilmente refutables considerando que en gran medida se trata de un prejuicio, debido a que en la actualidad existen personas muy jóvenes con altos niveles de formación, y aun así aunque dicho prejuicio fuera cierto, se trata de una decisión política que se debe dejar en manos de los electores, más aún si consideramos que la edad no es un sinónimo de preparación, debido a que actualmente se pueden elegir personas con más de 28 años que no tienen un alto nivel educativo. Esto no implica que se deban excluir a estas personas de los cargos de elección, debido a que representan a un sector de la población que no cuenta con acceso a la educación, pero en el mismo sentido los jóvenes representan a una gran cantidad heterogénea de ciudadanos que tienen problemáticas particulares.

Finalmente, cabe resaltar que los riesgos que se pueden presentar a la hora de elegir personas muy jóvenes en estos cargos no son mayores a los riesgos que existen actualmente y para los cuales nuestro sistema constitucional prevé una serie de mecanismos de control a los electos tales como el voto programático, la revocatoria del mandato, el régimen de inhabilidades, incompatibilidades y conflictos de intereses, y el sistema de pesos y contrapesos.

Problemáticas propias de la vida juvenil en contexto de pandemia

Los jóvenes son las víctimas silenciosas de las consecuencias sociales y económicas del coronavirus. Según la Organización Internacional del Trabajo¹⁸, “la pandemia inflige un triple impacto sobre los jóvenes. No solo destruye sus empleos, sino también su educación y formación, y coloca grandes obstáculos en el camino de quienes buscan entrar en el mundo del trabajo o cambiar empleo”. Según la OCDE¹⁹, la pandemia ha traído grandes afectaciones para los jóvenes en cuanto a sus procesos formativos, empleos, generación de ingresos y salud mental, al punto de hablar, en el peor de los casos, de una generación del confinamiento.

Según las últimas cifras del DANE para el trimestre marzo-mayo, uno de cada tres jóvenes en el país se encuentra desempleado, llegando a un número histórico. Aunque ha habido esfuerzos importantes en los últimos años, aún tan solo uno de cada dos jóvenes accede al sistema de educación superior. Además, uno de cada cinco jóvenes en el país ni estudia ni trabaja.

¹⁸ Observatorio de la OIT. El COVID-19 y el mundo del trabajo. Cuarta edición. Estimaciones actualizadas y análisis. 2020.

¹⁹ OCDE, Youth and COVID 19: response, recovery, and resilience. 2020.

Lo anterior, es una muestra clara que existen intereses propios de este sector poblacional que no deben supeditarse a la voluntad de la clase política perteneciente a sectores poblacionales de mayor edad para que sean defendidos, sino que es necesaria la inclusión de representantes de la población joven que de forma directa puedan velar por sus derechos. Al pensar la pospandemia, la OCDE²⁰ en su más reciente informe sobre juventud, plantea que “involucrar a los jóvenes interesados de diversos orígenes puede restablecer la confianza, generar su interés en la política e integrar consideraciones a largo plazo en las estrategias de respuesta y recuperación ante crisis”.

V. Marco jurídico

Derecho Internacional

Existen diferentes instrumentos del derecho internacional relacionados con el derecho a la participación de los jóvenes, especialmente en escenarios políticos.

En el Sistema Universal de Derechos Humanos encontramos la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) que en su artículo 21 establece que “toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos”. La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (1989) menciona en su artículo 12 que “toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos”.

Entre otros instrumentos de menor fuerza vinculante encontramos las resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas, entre ellas la resolución que aprueba el Programa de Acción Mundial para los Jóvenes (2000) y la Resolución A/RES/58/133 que resalta la “importancia de la participación plena y efectiva de los jóvenes y sus organizaciones en los planos local, nacional, regional e internacional”.

En el contexto regional es importante mencionar que la Convención Americana de Derechos Humanos establece en su numeral 1 del artículo 23 que todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
- c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

En el mismo contexto, es de resaltar la creación de la Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ) en 1996, la cual está dedicada a “dedicado

al diálogo, concertación y cooperación en materia de juventud, dentro del ámbito iberoamericano”. De igual forma dentro de las **finalidades** de la OIJ está “promover el fortalecimiento de las estructuras gubernamentales de juventud y la coordinación interinstitucional e intersectorial a favor de las políticas integrales hacia la juventud”.

Adicionalmente, la OIJ promovió la Convención Iberoamericana de Derechos de la Juventud (CIDJ), que en su artículo 21 establece el derecho a la Participación de los Jóvenes, que incluye la obligación de los Estados Parte de “promover que las instituciones gubernamentales y legislativas fomenten la participación de los jóvenes en la formulación de políticas y leyes referidas a la juventud, articulando los mecanismos adecuados para hacer efectivo el análisis y discusión de las iniciativas de los jóvenes, a través de sus organizaciones y asociaciones”.

Régimen Constitucional

Participación de los jóvenes

La Constitución Política prevé varias disposiciones que resaltan la necesidad de incluir a los jóvenes en la vida política del país, y la obligación del Estado de promover que dicha inclusión sea real.

El artículo 40 de la Constitución consagra el derecho de todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Además, establece las facultades que tienen los ciudadanos para hacer efectivo este derecho. Bajo este presupuesto puede:

- a) Elegir y ser elegido.
- b) Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.
- c) Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.
- d) Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.

El artículo 45 de la Constitución señala que el Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.

Por su parte, el artículo 103 de la Carta, que se refiere a los mecanismos de participación democrática, señala que el “Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan”. (Negrilla fuera del texto).

²⁰ *Ibidem*.

Edad para acceder a cargos de elección popular

La Constitución Política y la ley establecen las siguientes edades mínimas para ocupar los cargos de elección popular:

- Presidente de la República: 30 años (artículo 191)
- Senador de la República: 30 años (artículo 172)
- Representante a la Cámara: 25 años (artículo 177)
- Diputado: 18 años (artículo 299)
- Gobernador: 18 años (artículo 303).

Régimen legal

Participación de los jóvenes

El legislativo ha creado una serie de leyes que pretenden facilitar el desarrollo social y económico de los jóvenes con el fin de incorporarlos a la sociedad en condiciones de igualdad:

- a) **Ley 1014 de 2006 - Ley de Fomento a la Cultura del Emprendimiento.** Señala 10 objetivos que buscan promover a los jóvenes emprendedores y a sus organizaciones.
- b) **Ley 1429 de 2010 - Ley de Formalización y Generación de Empleo.** Tiene por objeto la formalización y la generación de empleo, con el fin de incentivar la formalización en las etapas iniciales de la creación de empresas, de tal manera que aumenten los beneficios y disminuyan los costos de formalizarse.
- c) **Ley 1622 de 2013 - Estatuto de Ciudadanía Juvenil.** Su objeto es garantizar a todos los jóvenes “el ejercicio pleno de la ciudadanía juvenil en los ámbitos, civil o personal, social y público, el goce efectivo de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico interno y lo ratificado en los Tratados Internacionales, y la adopción de las políticas públicas necesarias para su realización, protección y sostenibilidad; y para el fortalecimiento de sus capacidades y condiciones de igualdad de acceso que faciliten su participación e incidencia en la vida social, económica, cultural y democrática del país”. (Artículo 1º).
- d) **Ley 1780 de 2016 - Ley de Empleo y Emprendimiento Juvenil.** Esta ley tiene por objeto impulsar la generación de empleo para los jóvenes entre 18 y 28 años, sentando las bases institucionales para el diseño y ejecución de políticas de empleo, emprendimiento y la creación de nuevas empresas jóvenes, junto con la promoción de mecanismos que impacten positivamente en la vinculación laboral con enfoque diferencial para este grupo poblacional en Colombia.
- e) **Ley 1885 de 2018 - Modificación del Estatuto de Ciudadanía Juvenil para incluir el Sistema Nacional de Juventudes.**

Este proyecto establece definiciones sobre joven, juventudes y otros conceptos asociados; establece funciones para los Consejos de Juventud, para las Plataformas de Juventudes, y determina los procesos para su elección.

Documentos Conpes

La generación de oportunidad para los jóvenes, la prevención de su incorporación a grupos ilegales y la prevención del embarazo en adolescentes ha sido de especial interés para el Gobierno; por ello, se han creado 3 documentos Conpes que buscan desarrollar políticas y lineamientos que respondan a esos objetivos.

- a) **Conpes 3673 de 2010 - Política de prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas, adolescentes por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley, y de los grupos delictivos organizados.**
- b) **Conpes 147 de 2012 - Lineamientos para el desarrollo de una estrategia para la prevención del embarazo en la adolescencia y la promoción de proyectos de vida para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en edades entre 6 y 19 años.**
- c) **Conpes 173 de 2014 - Lineamientos para la generación de oportunidades para los jóvenes.** Este documento busca generar una serie de acciones que permitan que la población joven del país pueda vincularse más y mejor al sector productivo. Así, se espera potenciar el rol de los jóvenes como actores claves en el desarrollo del país. Finalmente, busca desarrollar el capital humano de los jóvenes, de tal manera que estén mejor preparados al momento de decidir su futuro profesional y laboral.

Edad para acceder a cargos de elección popular

La Ley 136 de 1994, “por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”, se ocupa de reglamentar la edad mínima para ocupar otros cargos de elección popular, así:

- Alcalde: 18 años (artículo 86)
- Concejal: 18 años (artículo 42)
- Edil: 18 años (artículo 123).

La ciudad de Bogotá tiene una regulación especial contenida en el Decreto número 1421 de 1993, *por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá*; en ella se indica que para acceder a los cargos de elección popular se exigen los siguientes requisitos de edad:

- Alcalde Mayor de Bogotá: 30 años (artículo 36 Decreto Ley 1421 de 1993 y 172 Constitución Política)
- Concejal: 18 años (artículo 27 Decreto Ley 1421 de 1993)
- Edil: 18 años (artículo 65 Decreto Ley 1421 de 1993)

Todo lo anterior evidencia el interés del legislador y la obligación del Estado en reconocer las particulares necesidades de los jóvenes y realizar acciones concretas para estimular su acceso a la vida laboral; sin embargo, el acceso a la vida política continúa siendo una materia pendiente.

Jurisprudencia constitucional

La jurisprudencia constitucional le ha otorgado a la participación política el carácter de derecho fundamental y por consiguiente de aplicación inmediata. En la Sentencia T-235 de 1998, la Corte señaló que este derecho implica que aquellas personas que cumplan con las condiciones para su ejercicio puedan participar en la toma de decisiones que les interesen como elecciones, plebiscitos, referendos, ingresar o conformar partidos políticos, y ejercer control sobre las personas u órganos que detentan el poder político.

La anterior premisa se encuentra respaldada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-862 de 2012, donde el alto tribunal estudió el proyecto de ley estatutaria sobre ciudadanía juvenil (Ley 1622 de 2013), y señaló que la participación de la juventud en el ordenamiento colombiano no es un objetivo simple o retórico, sino que busca integrar activamente a este sector de la población en la creación de las políticas que los afecten con el fin de brindar a las mismas un enfoque diferencial y adecuado a sus especiales necesidades y particularidades.

La Corte además dijo que dicha participación se justifica por la concreción del principio de democracia participativa, pues es necesaria su visión en el planteamiento de soluciones de los problemas que los afectan, más aún cuando se evidencia que los jóvenes representan alrededor de una cuarta parte de la población y sin embargo sufren problemas en la aplicación del derecho a la igualdad y la prohibición de discriminación, y tienen necesidades específicas tal como ocurre en materia de educación. En esta misma sentencia, se establece la necesidad de instaurar un marco normativo garantista “partiendo del reconocimiento de las y los jóvenes como sujetos de derechos y como actores estratégicos del desarrollo y no(...) bajo los lentes del proceso de estigmatización y marginalización al que son constantemente limitados”.

Adicionalmente, en Sentencia C-379 de 2016, la Corte dentro del control automático del proyecto de Ley Estatutaria número 94/15 Senado, 156/15 Cámara²¹(Plebiscito por la Paz), dejó claro el carácter expansivo de la democracia participativa y su condición de mandato de optimización, abriendo la puerta a desarrollar otros instrumentos que hagan realidad el compromiso constitucional de promover la incidencia de los ciudadanos en las decisiones que los afectan.

²¹ “Por la cual se regula el plebiscito para la refrendación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”.

VI. Antecedentes legislativos

Diferentes proyectos de ley y de acto legislativo que han tenido trámite en el Congreso han buscado propiciar la participación de los jóvenes, mediante la modificación de la edad para acceder a cargos de elección popular. Reconocemos el trabajo que se ha adelantado en este sentido, debido a que ha sido un sustento importante para el presente proyecto. Entre estos encontramos:

Proyecto de Acto Legislativo 10 de 2013 Senado, por medio del cual se reforman los artículos 172 y 177 de la Constitución Política de Colombia, sobre los requisitos para ser elegido en el Senado de la República y la Cámara de Representantes.

Este proyecto propuso cambiar la edad para:

- Senado de la República: 25 años.
- Cámara de Representantes: 23 años.

Motivo de archivo: Tránsito de legislatura.

Proyecto de Acto Legislativo 01 de 2015 Senado, por medio del cual se incluye a las juventudes a participar en cargos de elección popular.

Este proyecto propuso cambiar la edad para:

- Cámara de Representantes: 18 años.

Motivo de archivo: Tránsito de legislatura.

Proyecto de Acto Legislativo 140 de 2005 Cámara, por medio del cual se reforman los artículos 172, 177, 229, 312, 323, y 263 de la Constitución Política sobre las edades para ser elegido a corporaciones públicas de elección popular.

Este proyecto propuso cambiar la edad para:

- Senado de la República: 25 años.
- Cámara de Representantes: 21 años.
- Asambleas Departamentales: 18 años.
- Concejos Municipales: 18 años.
- Concejo Distrital: 18 años.
- Juntas Administradoras Locales: 18 años.

Motivo de archivo: Tránsito de legislatura.

Proyecto de Ley número 071 de 2015 Cámara, por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal por la Juventud colombiana del Congreso de la República y se dictan otras disposiciones.

Motivo de archivo: Tránsito de legislatura.

Proyecto de Acto Legislativo número 118 de 2016 Cámara, por medio del cual se modifican los artículos 40, 172, 177, 303 y 323 de la Constitución Política.

Este proyecto propuso eliminar los requisitos de edad para todos los cargos de elección popular, exceptuando los cargos de Presidente de la República y Alcalde Mayor de Bogotá.

Motivo de archivo: Tránsito de legislatura.

Proyecto de Acto Legislativo número 89 de 2017 Cámara, por medio de la cual se modifican los artículos 40, 172, 177, 303 y 323 de la Constitución

Política para incentivar la participación de los jóvenes en la vida política.

Este proyecto propuso eliminar los requisitos de edad para todos los cargos de elección popular, exceptuando los cargos de Presidente de la República y Alcalde Mayor de Bogotá.

Motivo de archivo: Tránsito de legislatura.

Proyecto de Acto Legislativo número 16 de 2020 Senado, por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política.

Este proyecto propuso eliminar los requisitos de edad para los cargos de elección popular, incluyendo los cargos de Senador y Representante a la Cámara, exigiendo únicamente la edad para ser ciudadano en ejercicio (18 años).

Motivo de archivo: Tránsito de legislatura.

Proyecto de Acto Legislativo número 29 de 2021 Senado, por medio del cual se modifican los artículos 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de garantizar la representación política.

Este proyecto propuso eliminar los requisitos de edad para los cargos de elección popular, incluyendo los cargos de Senador y Representante a la Cámara, exigiendo únicamente la edad para ser ciudadano en ejercicio (18 años).

Motivo de archivo: Tránsito de legislatura.

VII. Antecedentes históricos

La edad para acceder a los cargos de elección popular ha sufrido cambios a lo largo de la historia del país, que se resumen a continuación:

Constitución	Artículo
Constitución de Cundinamarca. Año: 1811	Título VI, artículo 37. Las cualidades que se requieren para ser miembro del cuerpo legislativo son las mismas detalladas en el Título IV artículo 14. Título IV artículo 14: Para ser miembro de la representación nacional se requiere indispensablemente ser hombre de veinticinco años cumplidos, dueño de su libertad, que no tenga actualmente empeñada su persona por precio.
Constitución de la República de Tunja. Año: 1811	Capítulo 2, artículo 2°. Para ser miembro del Senado se requiere no tener las tachas que se han dicho para los representantes; haber habitado dentro de la provincia al menos un año y tener 35 años. Para los Representantes: 20 años.
Constitución del Estado soberano de Antioquia: 1812	Artículo 7°, sección segunda. Tendrá derecho a elegir y ser elegido todo varón libre , padre o cabeza de familia, que viva de sus rentas u ocupación sin pedir limosna ni depender de otros. Que no tenga causa criminal pendiente, ni haya sufrido pena corporal aflictiva o difamatoria. Que no sea sordo, mudo, mentecato, deudor moroso del tesoro público... a más de esto los apoderados deberán tener un manejo, renta, o provento que equivalga a doscientos pesos.
Constitución de la República de Cundinamarca Año: 1812	Título 3, artículo 8°. Para ser miembro de la representación nacional se requiere ser de edad de 25 años cumplidos, dueño de su libertad , que no la tenga empeñada por precio.
Constitución del Estado de Cartagena de Indias Año: 1812	Título VI, artículo 26. Las cualidades que se requieren para ser miembros del cuerpo legislativo son: la edad de veintidós años y las demás detalladas en el Título IV, artículos 6° y 7° (Hombre libre, que no haya manifestado su oposición a la libertad americana, que tenga penas ni deudas, etc.).
Cundinamarca y el Congreso. Reforma del Acta Federal. Hecha por el Congreso de las Provincias Unidas de la Nueva Granada	Se decide no regular el aspecto de las legislaturas debido a la imposibilidad económica de hacer reformas legales, además que los demás poderes atribuidos a ellas fueron concentrados en el gobierno general y en el cuerpo beligerante. Reglamento del Congreso del Gobierno General de la Nueva Granada. <i>De la naturaleza del Gobierno General.</i> Artículo 2°. Han de ser naturales de las provincias unidas de la Nueva Granada, en ejercicio actual de los derechos del ciudadano y habiendo nacido en el continente colombiano o sus islas (llamado antes América española) han de haber residido en el territorio de dichas provincias cinco años antes de la elección. Por lo demás, las cualidades principales que ha de concurrir en los que obtengan tan importante confianza serán la probidad, la firmeza de carácter, la actividad y la constancia, los conocimientos políticos y el amor ardiente de la independencia.
Constitución o forma de Gobierno del Estado de Mariquita. Año: 1815	Título VI, artículo 14. Para ser miembro del cuerpo legislativo se necesita ser mayor de 21 años, ser hombre libre con vecindad de por lo menos seis años en cualesquiera de las provincias de la Nueva Granada y domicilio actual en esta y propietario o que viva de sus rentas, sin dependencias ni expensas de otro.
Constitución provisional de la Provincia de Antioquia. Año: 1815	Título II, artículo 4°. Tendrá derecho a elegir y ser elegido todo varón libre , mayor de 21 años, que viva de sus rentas u ocupación, que no tenga causa criminal pendiente ni haya sufrido pena corporal aflictiva o inflamatoria, que no sea sordo, mudo, loco, mentecato , deudor moroso del tesoro público, fallido culpable o alzado con la hacienda ajena.
Inicia el periodo de la Gran Colombia, Constitución de la República de Colombia 1821	Título III, artículo 21. Para ser elector se requiere 1. Ser sufragante parroquial no suspenso. 2. Saber leer y escribir. 3. Ser mayor de 25 años cumplidos y vecino de cualquiera de las parroquias del cantón que va a hacer las elecciones.

Constitución	Artículo
	<p>4. Ser dueño de una propiedad raíz que alcance el valor libre de quinientos pesos, o gozar de un empleo de renta anual, o ser usuario de bienes que produzcan una renta de trescientos pesos anuales.</p> <p>Artículo 87. No podrá ser miembro de la Cámara de Representantes quien además de tener las cualidades del elector no tenga</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Calidad de natural o vecino de la provincia que lo elige. 2. Dos años de residencia en el territorio de la república dos años antes de la elección. 3. Dueño de propiedad raíz que alcance el valor libre de dos mil pesos o una renta anual de 500 pesos. <p>Artículo 95. Para ser Senador se necesita además de las cualidades del elector:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Tener 30 años 2. Ser natural o vecino del departamento que hace la elección (sic). 3. Tres años de residencia en el territorio de la República inmediatamente antes de la elección Dueño de la propiedad libre del valor de cuatro mil pesos o de una renta anual de quinientos pesos.
Constitución de la República de Colombia. Año 1830	<p>Edad para ser electo Senador:</p> <p>40 años cumplidos</p> <p>Cámara de Representantes:</p> <p>30 años Ambos debían ser dueños de propiedad raíz, que alcanzará el precio libre de 8.000 pesos para Senador, cuatro mil para Cámara.</p>
Constitución del Estado de La Nueva Granada. Dada por la convención constituyente del año 1832	<p>Título IV artículo 26. Para ser elector se requiere:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ser granadino en ejercicio. 2. Ser casado o haber veinticinco años. 3. Ser vecino de la parroquia. 4. Saber leer y escribir. <p>Artículo 43. Para ser Senador necesita:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ser granadino de nacimiento, en ejercicio de los derechos de ciudadano. 2. Haber cumplido 35 años. 3. Ser vecino o natural de la provincia que hace la elección. 4. Tener cuatro años de residencia en la república, inmediatamente antes a la elección. Esto no excluye a quienes han estado ausentes en servicio de la república o por causa de su amor a la independencia y libertad de la patria. 5. Ser dueño de bienes raíces que alcancen el valor libre de cuatro mil pesos o en su defecto de una renta de 500 pesos anuales. <p>Artículo 54: Cámara</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ser granadino de nacimiento, en ejercicio de los derechos de ciudadano. 2. Haber cumplido 25 años. 3. Ser vecino natural de la provincia que hace la elección. Dueño de bienes raíces que alcancen el valor libre de dos mil pesos o tener una renta de trescientos pesos anuales, procedentes de bienes raíces o en defecto de esta una renta de 400 pesos anuales.
Constitución Política de la República de la Nueva Granada 1843	<p>Título V, artículo 23. Para poder ser elector:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ser granadino en ejercicio de los derechos del ciudadano. 2. Haber cumplido veinticinco años. 3. Ser vecino del cantón que se le nombra. 4. Saber leer y escribir. <p>Artículo 44, para ser Senador:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ser granadino por nacimiento en ejercicio de los derechos del ciudadano. 2. Haber cumplido 35 años. 3. Ser natural o haber sido vecino de la provincia en que se le nombre. Ser dueño de bienes raíces que alcance al valor libre de cuatro mil pesos o en su defecto de una renta de 500 pesos anuales. <p>Artículo 48, para ser Representante:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Hallarse en ejercicio de los derechos del ciudadano. 2. Haber cumplido 25 años. 4. Ser natural o haber sido vecino de la provincia en que se le nombre.

Constitución	Artículo
Constitución Política de la Nueva Granada. Año: 1853	Capítulo I, artículo 7°. Con excepción de los empleos de Presidente y Vicepresidente de la República, para los cuales se necesita la cualidad de granadino de nacimiento, y tener treinta años, para ninguno otro destino, con autoridad o jurisdicción política o judicial en la Nueva Granada, se exigirá otra cualidad que la de ciudadano granadino.
Constitución Política de la Confederación Granadina 1858	Capítulo I, artículo 5°. Son ciudadanos hábiles para elegir o ser elegidos para los puestos públicos de la Confederación, conforme a esta Constitución, los varones granadinos mayores de veintidós años, y los que no teniendo esta edad sean o hayan sido casados.
Constitución de Estados Unidos de Colombia 1863	Capítulo IV, artículo 33. Son elegibles para los puestos públicos del Gobierno General de los Estados Unidos, los colombianos varones mayores de 21 años, o que sean o hayan sido casados; con excepción de los ministros de cualquier religión.
Constitución de la República de Colombia. Año 1886	Título IX, artículo 94. Para ser Senador se requiere ser colombiano de nacimiento y ciudadano no suspenso, tener más de treinta años y disfrutar de mil doscientos pesos, por lo menos, de renta anual, como rendimiento de propiedades o fruto de honrada ocupación. Artículo 100. Para ser elegido Representantes se requiere ser ciudadano en ejercicio , no haber sido condenado por delito que merezca pena corporal, y tener más de veinticinco años.

Los requisitos de edad para ser elegido, consagrados en los antecedentes constitucionales de nuestra Carta Política vigente, no tienen una sustentación clara en el texto constitucional ni en las gacetas constitucionales. Tan solo es posible encontrar algunos patrones como que los requisitos de edad para ser Senador suelen ser más estrictos que los exigidos a los Representantes a la Cámara o los Diputados. Esto puede tener relación con la cultura romana donde la cámara baja estaba compuesta tradicionalmente por los ciudadanos de mayor edad y experiencia²².

Este razonamiento no es del todo aplicable a la realidad de nuestros sistemas políticos, debido a que la edad no significa una garantía de capacidad para ejercer cargos electos, al contrario, bajo el principio de la representación, se busca que la mayor cantidad de sectores poblacionales puedan acceder al ejercicio del poder de forma alternada, de manera que la democracia no degenera en una tiranía facciosa a través del establecimiento de mayorías estables y duraderas²³.

El temor a la consolidación de una tiranía facciosa tuvo incidencia en los debates que antecedieron la Constitución de los Estados Unidos (Constitución de Filadelfia de 1787), lo cual culminó con la adopción de un sistema electoral basado en la “democracia madisoniana”, la cual se caracteriza por ser una “democracia anti-mayoritaria” en donde existen límites en el ejercicio del poder para las mayorías, con el fin de garantizar la continuidad institucional²⁴.

La experiencia constitucional estadounidense es de especial relevancia para el presente proyecto,

puesto a que es la principal influencia constitucional para las constituciones colombianas, incluyendo la Constitución de 1991, que consagra los requisitos de edad de forma idéntica para el caso de los Senadores (30 años²⁵) y los Representantes a la Cámara (25 años²⁶).

Esta emulación de la Constitución americana es particularmente paradójica, debido a que este requisito de edad tenía fundamento en que las personas mayores de 25 o 30 años representaban personas de una edad avanzada de acuerdo a la esperanza de vida de la época, mientras que en 1991 en Colombia la esperanza de vida en hombres era de alrededor de 65 años y en mujeres de alrededor de 70 años²⁷, por lo que se esperaba que el requisito de edad para garantizar que legislen solo las personas más experimentadas fuera mucho más alto.

Esto pone en evidencia que a pesar de que estos requisitos tenían una finalidad originaria válida, que era la de garantizar determinadas calidades que se consideraban valiosas, actualmente no solo no garantizan dichas calidades, sino que estas no resultan especialmente relevantes para el ejercicio del poder en un sistema democrático moderno. Especialmente si tenemos en cuenta que estos requisitos son muy comunes en los Estados latinoamericanos, probablemente por inspiración de la Constitución estadounidense, pero no ocurre así en otras partes del mundo donde numerosos países²⁸

²² Salas Cruz, Armando (2015). Tesis Doctoral. El derecho del sufragio pasivo en el sistema interamericano de derechos humanos. Madrid: Universidad Complutense de Madrid. 2015. <https://eprints.ucm.es/33769/1/f36586.pdf>.

²³ Jaramillo P., Juan Fernando, García Villegas, Mauricio, Rodríguez V., Andrés Abel y Uprimny Yepes, Rodrigo, *El derecho frente al poder: Surgimiento, desarrollo y crítica del constitucionalismo modernos*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2018.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ Véase el artículo 172 de la Constitución Política de Colombia y el numeral 3. de la Tercera Sección de la Constitución de los Estados Unidos.

²⁶ Véase el artículo 177 de la Constitución Política de Colombia y el numeral 2. de la Segunda Sección de la Constitución de los Estados Unidos.

²⁷ Cannona-Fonseca, Jaime (2005). *Cambios demográficos y epidemiológicos en Colombia durante el siglo XX*. *Biomedica* 2005; 25:464-80. <https://revistabiomedica.org/index.php/biomedica/article/download/1373/1488/0>.

²⁸ Por ejemplo, en Austria, Bélgica, Alemania, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Croacia, Hungría, Luxemburgo, Malta, Holanda, Portugal, Suecia, Eslovenia, Reino Unido, Serbia, Bulgaria, Turquía y Grecia, no se exigen requisitos adicionales de edad para acceder a cargos

no exigen más edad que la requerida para votar, que normalmente es de 18 años.

VIII. Conflicto de intereses - artículo 291 Ley 5ª de 1992

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2019, se indicarán las circunstancias o eventos que potencialmente pueden generar un conflicto de interés para los honorables Congresistas que discutan y decidan el presente proyecto de acto legislativo.

Considero que bajo ninguna razón se constituye un conflicto de interés sobre algún parlamentario, toda vez que la presente reforma busca hacer modificaciones de orden institucional que afectan la elección de cargos de elección popular, sin que por ello se constituya algún beneficio actual, directo y particular. Como ha señalado la Corte Constitucional, por regla general, los actos legislativos no constituyen conflictos de interés. Sobre este asunto, afirmó el tribunal constitucional en Sentencia C-1040 de 2005:

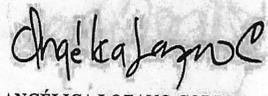
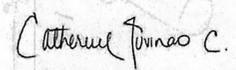
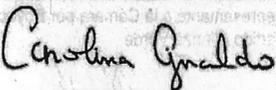
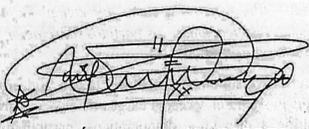
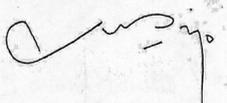
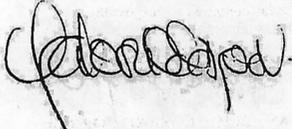
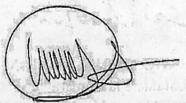
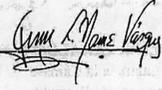
“la regla general es que no cabe plantear impedimentos o recusaciones por conflicto de intereses con motivo del trámite de una reforma constitucional; estas figuras únicamente son procedentes en casos excepcionales en los que aparezca claramente demostrada la existencia de un interés privado concurrente en cabeza de un miembro del Congreso. Como por regla general las reformas constitucionales afectan por igual a todos los colombianos, independientemente de su condición o no de parlamentario, es inusual que algún congresista se encuentre particularmente privilegiado o perjudicado por un acto legislativo, y que, por lo mismo, de él se predique un conflicto de intereses. No se deben confundir, de un lado, los intereses políticos -inevitables en el ámbito parlamentario y sobre todo cuando se trata de reformar la Constitución- los cuales pueden concurrir con los intereses generales, con los denominados intereses meramente privados que, de otro lado, sí están excluidos por la figura del conflicto de intereses -tales como los intereses económicos particulares del congresista o los intereses meramente personales y subjetivos de orden no político-. De admitirse que los intereses políticos a favor o en contra de una reforma constitucional inhiben a los congresistas de participar en su tramitación, muchas normas de la Carta se tornarían irreformables o pétreas, como por ejemplo todas las normas sobre el Congreso de la República, las elecciones, los partidos, la relación entre el gobierno y la oposición y las entidades territoriales”²⁹.

de elección popular. Fuente: <https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/en/youthwiki/comparative-overview/participation/2019/1-age-votingand-standing-candidate-national>.

²⁹ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-1040 De 2005. Magistrados Ponentes: Manuel José Cepeda Espinosa, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Humberto Antonio Sierra Porto, Álvaro Tafur Galvis, Clara Inés Vargas Hernández.

La aprobación del presente proyecto de acto legislativo sería un avance para la consolidación del Estado Social de Derecho, pues se elimina requisitos para el acceso a cargos de elección popular y se amplían espacios representativos conforme a principios democráticos, participativos y equitativos.

De los honorables Congresistas,

 ANGÉLICA LOZANO CORREA Senadora de la República Partido Alianza Verde	 CATHERINE JUVINAO CLAVIJO Representante a la Cámara Partido Alianza Verde
 DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido Alianza Verde	 SANTIAGO OSORIO MARIN Representante a la Cámara Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico
 JENNIFER PEDRAZA Representante a la Cámara Partido Dignidad	 CAROLINA GIRALDO BOTERO Representante a la Cámara Departamento de Risaralda
 JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde	 DANIEL CARVALHO MEJÍA Representante a la Cámara por Antioquia
 JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA Representante a la Cámara por el Meta Partido Alianza Verde	 OLGA LUCÍA VELÁSQUEZ Representante a la Cámara Bogotá Partido Alianza Verde
 WILMER CASTELLANOS HERNANDEZ Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde	 INTI RAÚL ASPRILLA REYES Senador de la República Partido Alianza Verde
 IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ Senador de la República Partido Alianza Verde	

C.A.M.A.R.A. DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL	
El día	02 de Agosto del año 2022
Ha sido presentado en este despacho el	Proyecto de Ley <input type="checkbox"/> Acto Legislativo <input checked="" type="checkbox"/>
No.	098 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por:	HS Intri Asprilla HS Angelica Lozano HR Catherine Juvinao
SECRETARIO GENERAL	

PROYECTOS DE LEY ESTATUTARIA

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 079 DE 2022 CÁMARA DE REPRESENTANTES

por la cual se establece la Política de Estado para la Alimentación Escolar Integral y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Propósito, ámbito y disposiciones generales

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer la Política de Estado para la Alimentación Escolar Integral, fijando lineamientos para proveer, integrar y fortalecer el marco institucional que garantice el pleno ejercicio del derecho fundamental a la alimentación equilibrada de los niños, niñas y adolescentes en edad escolar, matriculados en el sistema educativo oficial, como componente esencial de la seguridad alimentaria y nutricional.

Artículo 2°. Creación del Programa de Alimentación Escolar Integral (PAE-Integral): Créese el PAE-Integral cuyo objeto es garantizar el derecho a la alimentación completa de los niños, niñas y adolescentes en edad escolar, que están registrados en la matrícula oficial, contribuyendo al acceso, permanencia escolar, a la soberanía alimentaria y fomentando estilos de vida saludables.

Parágrafo 1°. El Gobierno nacional dentro de los seis meses siguientes a la expedición de esta ley, tomará las acciones necesarias para crear e implementar el Programa de Alimentación Escolar Integral dentro del marco de los mandatos dispuestos en virtud de esta ley, disponiendo de los ajustes presupuestales necesarios para tal efecto.

Parágrafo 2°. La creación del PAE integral, no implica la derogación del actual Programa Alimentario Escolar.

Artículo 3°. *Ámbito de aplicación.* Las disposiciones que conforman esta ley, son aplicables a:

1. Las entidades públicas del orden nacional y territorial a quienes se les atribuye responsabilidades directas en virtud de esta ley.
2. Las personas jurídicas y naturales de derecho privado, que tengan competencia directa o indirecta en la prestación del servicio de alimentación escolar.
3. Los demás actores intervinientes en el desarrollo de la Política de Estado para la alimentación escolar integral.

Artículo 4. *Criterios de Priorización.* En la ejecución de esta política, se deberá atender de forma preferente a los niños, niñas y adolescentes que se encuentren bajo los siguientes criterios:

1. Pertenencia a un grupo étnico
2. Víctimas del conflicto armado y violencias asociadas.
3. Víctimas del maltrato infantil, de la violencia intrafamiliar, del abandono
4. Situación de desnutrición
5. Situación de extrema pobreza
6. Estudiantes de zonas rurales y rurales dispersas.
7. Estudiantes en condición de discapacidad
8. Cualquier tipo de vulneración de derechos.

Artículo 5°. *Principios.* La Política de Estado para la Alimentación Escolar Integral, se fundamenta en los principios constitucionales y legales relativos a la garantía y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y especialmente por los siguientes:

1. **El interés superior de los niños, niñas y adolescentes:** Los derechos de los niños, niñas y adolescentes prevalecen sobre los derechos de los demás, imponiendo no sólo a la familia, sino a la sociedad y al Estado la obligación de asistir y proteger al niño, con la finalidad de permitir el pleno ejercicio y la eficacia de sus derechos.
2. **Equidad:** Se garantizará el acceso a la alimentación escolar equilibrada en igualdad de condiciones a todos los niños, niñas y adolescentes del Sistema Integrado de Matrícula, sin discriminación alguna, protegiendo especialmente a aquellos que se encuentren en situaciones de mayor vulnerabilidad, sujetos de especial protección constitucional y respetando las individualidades de grupos étnicos y minorías.
3. **Diversidad étnica y cultural:** La alimentación escolar debe tener un enfoque territorial y respetar las prácticas culturales de los grupos étnicos existentes en el país, con el propósito de construir mecanismos que integren estas prácticas en las medidas de promoción de los derechos a la alimentación equilibrada, la educación, la salud y el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes pertenecientes a dichas etnias. De igual forma, debe ser sensible al género, edad, discapacidad y los requerimientos del ciclo de vida.
4. **Educación:** Se garantizará el acceso a la información oficial y la inclusión de la educación alimentaria y nutricional en el proceso de enseñanza-aprendizaje, en las instituciones educativas oficiales y colegios privados, abordando temáticas de alimentación equilibrada, nutrición y estilos de vida saludables, desde la perspectiva de

la seguridad alimentaria y nutricional, tanto para estudiantes, docentes, como para padres de familia.

5. **Sostenibilidad:** El Estado y demás actores intervinientes, garantizarán la sostenibilidad operativa y financiera del programa integrado de alimentación escolar con progresividad en el tiempo, disponiendo de los recursos necesarios y suficientes para asegurar la prestación efectiva y continua del servicio, desde el inicio y hasta el final del calendario académico, cumpliendo con los lineamientos técnicos establecidos por la autoridad competente y previniendo el desperdicio de alimentos, para lo cual, desarrollará las acciones administrativas y contractuales pertinentes y necesarias.
6. **Disponibilidad:** El Estado debe garantizar la existencia de un número adecuado de cafeterías, comedores y restaurantes escolares oficiales, así como de los alimentos, bienes, servicios, suministros, personal adecuado, capacitado, proveedores y operadores cualificados para ejecutar el programa integrado de alimentación escolar. El servicio de alimentación escolar debe estar disponible de manera permanente durante todo el calendario escolar en las instituciones educativas oficiales y los colegios privados que decidan prestarlo.
7. **Accesibilidad:** El Estado debe garantizar los ajustes razonables para el acceso de todas las personas y comprende la accesibilidad física a las instalaciones y bienes, económica a los bienes y servicios esenciales sin costo o con base en el principio de equidad y el acceso a la información confiable, completa y basada en evidencias, en todos los aspectos de la salud nutricional, hábitos de vida saludables y alimentación escolar.
8. **Fomento de la agricultura campesina local:** Se promoverá la participación de pequeños productores locales agropecuarios cuyos sistemas productivos pertenezcan a la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, o de sus organizaciones legalmente constituidas en el abastecimiento y distribución de suministros para el programa integrado de alimentación escolar, en los términos de la Ley 2046 de 2020;
9. **Fomento a la reducción de la pérdida y desperdicio de alimentos:** Se promoverán acciones efectivas, tendientes a la reducción de la pérdida y desperdicio de alimentos en la ejecución del programa integrado de alimentación escolar, en aplicación de la Ley 1990 de 2019 y el decreto 375 de 2022.
10. **Fomento de entornos alimentarios saludables:** Entendiendo por Entornos Saludables como el punto de encuentro y relación de los individuos donde se promueven referentes sociales y culturales que brindan parámetros de comportamiento para el fomento de acciones integrales de promoción de la salud y el bienestar, en los términos de la Ley 2120 de 2021, aplicable a la alimentación escolar.
11. **Participación:** Se garantizará la participación activa de todos los actores, entes de control, veedurías ciudadanas y miembros de la comunidad educativa en los términos de la Ley 2042 de 2020, en la etapa de ejecución del programa integrado de alimentación escolar; para la vigilancia, monitoreo, control y retroalimentación y mejora continua, para lo anterior las entidades territoriales deberán disponer de un sistema de información completo con datos en tiempo real y de fácil consulta.
12. **Oportunidad:** La prestación de los bienes y servicios necesarios para el disfrute del derecho a la alimentación equilibrada deben proveerse sin dilaciones injustificadas.
13. **Eficiencia:** Las entidades a cargo de la ejecución del programa integrado de alimentación escolar, deben procurar la mejor utilización social y económica de los recursos, servicios y tecnologías disponibles para garantizar el derecho a la alimentación equilibrada de los estudiantes.
14. **Transparencia:** Se refiere a la necesidad de que todo el proceso de selección del contratista se haga de manera pública, y que cualquier persona interesada pueda obtener información sobre el desarrollo de cada una de las etapas de dicho proceso. En la fase de ejecución del programa, los actores emprenderán las acciones necesarias para prevenir actos de corrupción según lo dispuesto en la Ley 2195 de 2022 y para la supervisión del programa se atenderá lo dispuesto en la Resolución 335 de 2021.
15. **Concurrencia:** Los actores y entidades que intervienen directa o indirectamente en el programa de integrado de alimentación escolar, tienen responsabilidad compartida en la garantía del derecho a la alimentación equilibrada, la salud y la educación de las niñas, niños y adolescentes que se encuentran en el Sistema Integrado de Matrícula, en el marco de sus competencias.
16. **Progresividad.** El Estado promoverá la ampliación gradual y continua del acceso al servicio y tecnologías necesarias para el disfrute del derecho a la alimentación equilibrada, la mejora en su prestación, la ampliación de capacidad instalada de infraestructura de restaurantes, cafeterías y comedores escolares públicos, así como la reducción gradual y continua de barreras culturales, económicas, geográficas, administrativas y tecnológicas que impidan su goce efectivo por parte de los niños, niñas y adolescentes matriculados en SIMAT.

Parágrafo 1°. Los principios enunciados en este artículo deberán interpretarse de manera armónica.

Parágrafo 2°. El Estado implementará acciones afirmativas en beneficio de los sujetos de especial protección constitucional.

Artículo 6°. *Definiciones.* Para los fines de la presente ley, se utilizarán las siguientes definiciones:

1. **Adecuación:** Es la propiedad de los alimentos que cumplen ciertas condiciones, tales como: inocuidad, calidad nutricional, cantidad y aceptación cultural.
2. **Alimentación saludable:** Es aquella que satisface las necesidades de energía y nutrientes en todas las etapas de la vida considerando su estado fisiológico y velocidad de crecimiento. Se caracteriza por ser una alimentación completa, equilibrada, suficiente, adecuada, diversificada e inocua que previene la aparición de enfermedades asociadas con una ingesta deficiente o excesiva de energía y nutrientes.
3. **Niños y Niñas:** Personas entre los 0 y 12 años de edad.
4. **Adolescentes:** Personas entre los 12 y 18 años de edad.
5. **Cafeterías, comedores y restaurantes escolares:** Corresponde a la infraestructura, dotación y espacios físicos en las instituciones educativas destinados a la preparación y/o expendio de alimentos y bebidas.
6. **Cantidad adecuada de alimento:** Es la destinada a cubrir las necesidades nutricionales de las niñas, niños y adolescentes en edad escolar, considerando su edad, condición de salud y el tiempo de comida durante su permanencia en la institución educativa.
7. **Desnutrición:** Es la afección que se presenta cuando el cuerpo no recibe los nutrientes suficientes.
8. **Disponibilidad y acceso:** Se refiere tanto al sentido de disponibilidad como al de acceso a la alimentación. Para tener seguridad alimentaria, una población, un hogar o una persona deben tener acceso a alimentos adecuados en todo momento. No deben correr el riesgo de quedarse sin acceso a alimentos como consecuencia de las crisis repentinas de cualquier índole, ni de acontecimientos cíclicos.
9. **Desnutrición crónica o talla insuficiente respecto de la edad:** Se denomina de esta manera al retraso de crecimiento. Es consecuencia de una desnutrición crónica o recurrente.
10. **Desnutrición aguda o emaciación:** Se denomina la insuficiencia del peso respecto de la talla. Indica una pérdida de peso reciente y grave, debido a que la persona no ha comido suficiente o que tiene una enfermedad infecciosa.
11. **Entorno Saludable:** Los Entornos Saludables se entienden como el punto de encuentro y relación de los individuos donde se promueven referentes sociales y culturales que brindan parámetros de comportamiento para el fomento de acciones integrales de promoción de la salud y el bienestar.
12. **Gestión interinstitucional.** Se entiende como la acción coordinada a través de la cual los actores de la política, se articulan para lograr la garantía del derecho a la alimentación equilibrada de los niños, niñas y adolescentes en edad escolar, matriculados en el sistema educativo oficial. La gestión interinstitucional demanda que cada actor interviniente, en todos los niveles estatales, comprenda el alcance e importancia de su rol y competencias, y ponga a su servicio, su estructura institucional, recursos y capacidades, para el cumplimiento de lo contemplado en esta ley. Así como, la disponibilidad de tiempo y recursos necesarios para la capacitación y cualificación del talento humano especializado para atender las diferentes fases de la implementación de la política.
13. **Grupo Etario:** Son los grupos divididos por edad en una población.
14. **Hábitos alimentarios:** Son comportamientos conscientes, colectivos y repetitivos que conducen a las personas a seleccionar, consumir y utilizar determinados alimentos o dietas, en respuesta a unas influencias sociales y culturales.
15. **Insuficiencia ponderal:** Las y los niños y niñas que pesan menos de lo que corresponde a su edad.
16. **Malnutrición:** Es la carencia, exceso o desequilibrio en el consumo de nutrientes y energía, incluye la desnutrición, sobrepeso y obesidad.
17. **Modalidad de Alimentación Escolar:** Son estrategias de alimentación escolar diferenciadas de acuerdo a las características particulares de los establecimientos educativos y el número de ingestas diarias.
18. **Obesidad (Sobrepeso):** Se define como una acumulación anormal o excesiva de grasa que supone un riesgo para la salud.
19. **Programa de Alimentación Escolar (PAE):** Es un programa estatal cuyo objeto es contribuir con el acceso y la permanencia escolar de los niños, niñas y adolescentes en edad escolar, que están registrados en la matrícula oficial, fomentando estilos de vida saludables y mejorando su capacidad de aprendizaje, a través del suministro de un complemento (MEN, 2015).

20. **Programa de Alimentación Escolar Integral (PAE-Integral):** Es un programa estatal cuyo objeto es garantizar el derecho a la alimentación de los niños, niñas y adolescentes en edad escolar, que están registrados en la matrícula oficial, mejorando su nutrición, salud y capacidad de aprendizaje, contribuyendo al acceso y permanencia escolar; y a la soberanía alimentaria y fomentando estilos de vida saludables, a través del suministro de mínimo dos (2) de las 3 comidas principales completas y mínimo una merienda durante la jornada escolar, las cuales deben ser pertinentes en términos nutricionales y proporcionales a cada grupo etario para cumplir con los requerimientos calóricos y nutricionales recomendados por la autoridad competente.
21. **Vulnerabilidad:** Conjunto de factores que determinan la propensión a sufrir una inadecuada nutrición o que el suministro de alimentos se interrumpa al producirse una falla en el sistema de provisión.
22. **Seguridad Alimentaria y Nutricional.** Conjunto de acciones articuladas que busca aportar a la realización de los derechos asociados a la alimentación y la adecuada nutrición de los niños y niñas. Estas acciones promueven en las familias hábitos alimentarios y estilos de vida saludables que permitan mejorar el consumo de los alimentos y la nutrición, aportando la prevención de enfermedades ligadas a la alimentación mediante el reconocimiento, valoración e identificación de los saberes y prácticas culinarias.

CAPÍTULO II

Gestión Interinstitucional

Artículo 7°. *Sistema Integrado de Alimentación Escolar (SIAE).* Créese el Sistema Integrado de Alimentación Escolar (SIAE), que comprende el conjunto de actores que cumplirán con los fines y funciones previstos en esta ley. El sistema está en cabeza de la Unidad Administrativa Especial para la Alimentación escolar adscrito al Ministerio de Educación Nacional.

Artículo 8°. *Fines del Sistema Integrado de Alimentación Escolar.* El SIAE, desde sus diferentes instancias será quien planea, coordina, diseña, promueva, ejecute y controle, el conjunto de acciones interinstitucionales y multisectoriales, sinérgicas, encaminadas a asegurar las condiciones y los recursos humanos, sociales y materiales necesarios, para garantizar el pleno goce del derecho fundamental a la alimentación equilibrada y la potenciación del desarrollo de los niños, niñas y adolescentes en edad escolar, en los ámbitos físicos, emocionales y académicos, brindando una alimentación equilibrada, integral y completa, durante todo el calendario escolar y según las

necesidades nutricionales y proporcionales de cada grupo etario, con un enfoque territorial.

Para la consecución de sus fines, el SIAE atenderá los siguientes mandatos:

1. Garantizar el pleno ejercicio del derecho a la alimentación equilibrada y completa de las niñas, niños y adolescentes matriculados en el sistema oficial.
2. Crear, modificar y coordinar las instancias interinstitucionales y multisectoriales, en los diferentes estamentos gubernamentales, para el desarrollo óptimo del Programa de Alimentación Escolar Integrado.
3. Reglamentar el Programa de Alimentación Escolar Integral - PAE Integral.
4. Diseñar e implementar estrategias y acciones tendientes a mejorar el estado nutricional de los niños, niñas, y adolescentes matriculados en el sistema público.
5. Priorizar y focalizar los recursos públicos y acciones gubernamentales necesarias para atender oportuna e integralmente a los sujetos de especial protección constitucional.
6. Priorizar las acciones estatales necesarias para avanzar en la construcción, mejoramiento, adecuación y dotación de las cafeterías, comedores y restaurantes escolares y la normalización técnica de los espacios.
7. Garantizar el acceso universal, la señalización y la dotación pertinente, en los espacios físicos e infraestructura destinada a prestar el servicio de alimentación escolar integral, además, deberán realizarse los ajustes razonables necesarios a favor de la población con discapacidad.
8. Garantizar la disponibilidad y accesibilidad a información precisa, veraz, pertinente, completa, basada en evidencia científica y actualizada, sobre alimentación balanceada, nutrición y hábitos alimentarios y de vida saludables.
9. Garantizar un enfoque diferencial étnico y cultural en el desarrollo del programa de alimentación escolar integral.
10. Contribuir en la prevención y erradicación de la malnutrición, a través de la promoción de hábitos alimenticios saludables en la comunidad educativa.
11. Propender progresivamente que las niñas, niños y adolescentes matriculados en el sistema educativo oficial incorporen a su dieta alimentos y bebidas saludables y adecuadas, de acuerdo a su edad y con base en las guías alimentarias emitidas por el Ministerio de Salud y Protección Social, y que deben estar disponibles dentro de los establecimientos educativos oficiales y privados.
12. Asegurar la calidad, asepsia, inocuidad, y control de los alimentos destinados al

programa de alimentación escolar integral, que se expenden y distribuyen en las instituciones educativas oficiales y colegios privados, así como de los espacios y bienes destinados para tal fin, en todas las etapas del proceso.

13. Contribuir al mejoramiento del rendimiento académico, a través de una dieta nutricional y balanceada según los requerimientos de cada grupo etario.
14. Garantizar que el suministro, oferta de alimentos y bebidas ofrecidos en las cafeterías y restaurantes escolares, cumplan con los lineamientos establecidos en las guías de nutrición emitidas por el Ministerio de Salud y Protección Social.
15. Garantizar la oportunidad, eficiencia, eficacia, economía y transparencia en todas las etapas de los procesos de contratación y tercerización necesarios para el desarrollo del Programa de Alimentación Escolar Integrado.
16. Asegurar el aprovechamiento de los recursos y la disminución y prevención de la pérdida y desperdicio de alimentos.
17. Promover la inclusión de productos procedentes de la agricultura campesina local en la alimentación escolar.
18. Promocionar la inclusión de los padres, en especial de las madres cabeza de familia, en la supervisión y vigilancia del programa de alimentación escolar integral, así como su participación como manipuladoras de alimentos en las sedes educativas cercanas a su domicilio permanente.
19. Vigilar y emprender las acciones preventivas y correctivas necesarias para el correcto funcionamiento del programa de alimentación escolar integrado con la finalidad de evitar actos de corrupción.

Artículo 9. *Integrantes del Sistema Integrado de Alimentación Escolar*: Conforman el SIAE, en los diferentes niveles y en la esfera de sus competencias, las siguientes entidades, actores, instituciones y órganos:

1. Del orden nacional:

- a. Congreso de la República.
- b. Consejo de Política Económica y Social (en sus niveles: nacional, departamental y municipal).
- c. Unidad Administrativa Especial para la Alimentación Escolar adscrita al Ministerio de Educación Nacional, o quien haga sus veces.
- d. Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN) o quien haga sus veces.
- e. Ministerio de Educación Nacional.

- f. Ministerio de Salud y Protección Social.
- g. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
- h. La Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente.
1. Departamento Nacional de Planeación - DNP.
- J. Departamento Nacional de Estadística - DANE.
- k. Departamento Administrativo Especial de Prosperidad Social.
- l. Instituto Nacional de Bienestar Familiar.
- m. Entes de control (Contraloría y Fiscalía).
- n. Ministerio Público (Procuraduría, Defensoría y Personería).

2. Del orden departamental:

- a. Asamblea Departamental
- b. Entes de control.
- c. Comisaría de Familia.
- o. Policía Nacional de Infancia y Adolescencia.
- p. Gobernaciones.
- q. Secretaría de Educación o quien haga sus veces en el ente territorial.
- r. Secretaría de Salud o quien haga sus veces en el ente territorial.
- s. Secretaría de Agricultura o quien haga sus veces en el ente territorial.
- t. Junta Departamental y Municipal de Educación JUDE y JUME.
- u. Mesa Pública PAE.

3. Del orden municipal

- a. Concejo municipal.
- b. Alcaldía Municipal.
- c. Comunidad Educativa.
- d. Instituciones Educativas Oficiales.
- e. Comité de alimentación escolar CAE.
- f. Colegios Privados.
- g. La Academia.
- v. La empresa privada.
- w. Proveedores y operadores del programa de alimentación escolar integral.
- x. Los pequeños productores y agricultores locales.
- y. Los veedores.

CAPÍTULO III

Actores, roles, competencias y funciones institucionales

Artículo 10. *Implementación de la Política*. En el marco de esta ley, el Consejo de Política Económica y Social, Conpes y los Consejos de Política Social del orden departamental y municipal, deberán adelantar acciones para implementar la Política de Estado para la Alimentación Escolar Integral, para

tal efecto, deberán desarrollar por lo menos las siguientes fases:

1. **Diagnóstico y formulación:** Trazando un plan de acción con objetivos, metas, indicadores de gestión y de resultado, definición de acciones, recursos y los actores responsables de la ejecución.
2. **Implementación:** Se materializan las acciones de política como planes, programas y servicios, entre otros.
3. **Seguimiento y Evaluación:** Para valorar el cumplimiento del plan de acción establecido y tomar las medidas preventivas y correctivas en caso de vulneración del derecho o incumplimiento.

Parágrafo. Es deber de todos los integrantes del SIAE en el ámbito de sus competencias, crear, alimentar, y mantener actualizados sistemas de información, así como implementar estrategias para la gestión del conocimiento, que permitan la ampliación y profundización en tomo a asuntos relacionados con la alimentación equilibrada y nutrición en entornos escolares, que resultan relevantes para la toma de decisiones y para la ejecución de acciones de política.

Artículo 11. *El Gobierno nacional.* Es responsable de promover, respetar, proteger y garantizar el goce efectivo de los derechos a la alimentación equilibrada, la educación, la salud y el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes, de forma preferente deberá cumplir las siguientes obligaciones por medio de sus Ministerios:

1. Asumir como una política de Estado con enfoque integral, dentro del marco de las políticas nacionales y sectoriales, el ejercicio del derecho humano a la alimentación y nutrición saludable y adecuada para niñas, niños y adolescentes en edad escolar.
2. Dar prioridad nacional a la política para la alimentación escolar integral; así como garantizar los mecanismos para su exigibilidad.
3. Fortalecer la capacidad institucional pública para que el Estado pueda garantizar el derecho a la alimentación saludable de niñas, niños y adolescentes, de acuerdo con los principios de diversidad cultural y productiva.
4. Establecer estrategias para mitigar la malnutrición y desnutrición y sus complicaciones, así como enfermedades crónicas no transmisibles derivadas, que sean establecidas por el Ministerio de Salud y Protección Social.
5. Garantizar una alimentación saludable y adecuada, mediante el uso de alimentos variados y seguros desde el punto de vista nutritivo y sanitario, respetando la cultura, las tradiciones y los hábitos alimentarios saludables, que contribuyan al crecimiento y desarrollo de las niñas, niños y adolescentes

y su rendimiento escolar de conformidad con los parámetros de su franja etaria y de su salud, especialmente de aquellos que necesitan atención específica o se encuentren en estado de vulnerabilidad social.

6. Procurar el desarrollo sostenible de la oferta de alimentación escolar, incentivando las economías locales, especialmente la adquisición de alimentos diversificados producidos preferentemente por la agricultura campesina, priorizando cuando así corresponda las comunidades tradicionales indígenas, afrocolombianas y campesinas.
7. Asignar los recursos necesarios para el cumplimiento de las políticas, planes, programas de alimentación escolar que desarrollan sus entidades.

Artículo 12. *Funciones del Ministerio de Educación Nacional.* En el marco de sus competencias, deberá formular e implementar políticas, planes, programas y proyectos para el reconocimiento de la alimentación equilibrada, la educación y la salud como derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes en el marco de la Política de Estado para la Alimentación Escolar Integral.

Incluir el Programa de Alimentación Escolar Integral PAE-Integral, como estrategia en el sistema integral de matrícula SIMAT, para que sean registrados los estudiantes beneficiados.

Artículo 13. *Funciones de la Unidad Administrativa Especial para la Alimentación Escolar.* En relación a la política de Estado para la alimentación escolar integral tendrá además de las funciones asignadas en el Decreto 218 de 2020 o norma que la modifique o derogue, las siguientes:

1. Controlar y vigilar la correcta ejecución del Programa de Alimentación Escolar Integral.
2. Dictar lineamientos sobre los grupos de alimentos y bebidas nutricionalmente adecuados, estableciendo recomendaciones para una alimentación saludable en las diferentes edades.
3. Velar por la inocuidad y por la observación de las medidas de higiene en la elaboración, almacenamiento y distribución de los alimentos del PAE Integral.
4. Difundir la política de Estado para la alimentación escolar integral.

Artículo 14. *Funciones del Ministerio de Salud:* En el marco de las funciones constitucionales, legales y reglamentarias asignadas, deberá:

1. Fijar los lineamientos necesarios para la implementación de la Política de Estado para la Alimentación Escolar Integral, dentro de sus competencias.
2. Brindar asistencia técnica a la Unidad Especial de Alimentación Escolar en el

desarrollo de la política en lo concerniente a salud, hábitos de vida saludable, nutrición, crecimiento y desarrollo.

Artículo 15. *Funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.* Dentro del marco de sus funciones, deberá:

1. Priorizar a las instituciones educativas oficiales en la ejecución de las políticas, planes y programas relacionados con el agua potable y saneamiento básico.
2. Gestionar los recursos necesarios para la ejecución de las políticas, planes y programas requeridos en la prestación del servicio de alimentación escolar.

Artículo 16. *Otras Entidades del Orden Nacional.* En el ámbito de sus funciones constitucionales, legales y reglamentarias, tendrán las siguientes obligaciones:

1. **Departamento Nacional de Planeación (DNP).** a) La formulación, implementación y evaluación de la Política de Estado para la implementación escolar integral en sus componentes financieros, territoriales y de política pública; b) Realizar seguimiento y evaluación de efectividad, eficacia e impacto de la política de Estado para la implementación escolar integral.
2. **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS).** Articular los programas dirigidos a la erradicación de la pobreza extrema y las políticas de atención a víctimas, para que sean priorizadas a favor de los niños, niñas y adolescentes beneficiarios del PAE integral en condición de vulnerabilidad.
3. **Ministerio del Deporte:** En el marco de esta ley, fijar los lineamientos técnicos con criterio de inclusión y equidad social en materia de deporte, recreación y actividad física de los niños, niñas y adolescentes, así como la promoción de estilos de vida saludables en el entorno escolar.

CAPÍTULO IV

Promoción y protección del derecho a la alimentación equilibrada en niños, niñas y adolescentes en edad escolar

Artículo 17. *Garantía del derecho a la alimentación escolar integral.* Los actores intervinientes en el marco de esta ley, emprenderán las acciones necesarias para garantizar el pleno goce del derecho a la alimentación escolar integral, de los niños, niñas y adolescentes matriculados en el sistema educativo oficial.

La alimentación escolar integral comprenderá como mínimo dos de las tres comidas principales y mínimo una merienda durante la jornada escolar, las cuales deben ser adecuadas en términos nutricionales y proporcionales a cada grupo etario.

Parágrafo 1°. Los estudiantes que se acojan al programa de alimentación escolar integral, al matricularse, serán inscritos por los rectores en la estrategia PAE Integral, registro que deberá ser consignado dentro del SIMAT o aplicativo que lo reemplace, advirtiendo al padre de familia que de hacerlo, deberán permanecer en él todo el calendario escolar. En caso de no desear continuar con el programa, deberá informar la novedad.

Parágrafo 2°. Los estudiantes que no requieran la alimentación escolar integral completa, continuarán recibiendo el PAE complementario que se venía ofreciendo.

Artículo 18. *Educación con enfoque nutricional.* El Estado debe garantizar el acceso a información oportuna, y accesible en materia de derecho a la alimentación. Esta información debe ser de acceso universal, ser difundida y actualizada de forma periódica, y comprensible para todas las personas.

Artículo 19. *Cátedra de educación nutricional.* Los establecimientos de educación preescolar, básica y media del sistema oficial y privado, deberán incluir en sus programas de estudio una cátedra de educación nutricional y hábitos de vida saludables, transversal a sus planes de estudio, donde se hará especial énfasis en el cuidado de la salud, la nutrición y la alimentación equilibrada. Estará disponible en todos los niveles educativos para estudiantes de cualquier edad y debe tener divulgación hacia los padres, cuidadores y tutores de los estudiantes.

Parágrafo 1°. La Cátedra será armonizada con los proyectos pedagógicos transversales, los cuales deberán ser construidos de forma participativa con todas las personas integrantes de la comunidad educativa y deben desarrollarse durante cada año lectivo.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Salud y Protección Social en cooperación con el Ministerio de Educación Nacional y las entidades territoriales, deben diseñar y divulgar una Guía Única Nutricional para la Alimentación Escolar.

Esta guía única deberá contener toda la información necesaria para una alimentación equilibrada de los niños, niñas y adolescentes en edad escolar y sus familias, y estará disponible con acceso universal en todos los medios, como material didáctico y pedagógico para la implementación de la cátedra de nutrición escolar y consulta permanente por parte de la comunidad educativa, siendo actualizada mínimo de forma bianual o conforme a las dinámicas y contextos cambiantes de la política social.

Parágrafo 3°. El Ministerio de Educación y las entidades territoriales certificadas deben realizar una evaluación anual de la Cátedra de Educación Nutricional y los proyectos de educación integral en hábitos de vida saludable en todas las instituciones educativas oficiales y colegios privados de Colombia.

Artículo 20. *Acciones y programas para prevenir la desnutrición en niños, niñas y adolescentes en edad escolar.* El Estado deberá adoptar acciones

y programas para facilitar el diagnóstico gratuito, oportuno y de calidad de la desnutrición infantil, así como programas de promoción y prevención y de control de crecimiento y desarrollo de los estudiantes matriculados en el sistema educativo oficial.

Las Entidades Territoriales certificadas, deberán contar con un profesional especialista en nutrición o carreras afines, dentro de los supervisores del PAE-Integral, quien debe realizar el seguimiento al crecimiento y desarrollo de los estudiantes registrados en la estrategia.

Artículo 21. *Plan de Infraestructura Educativa (PIE)*. El Estado avanzará en el cumplimiento del PIE, priorizando las acciones para la construcción, mejoramiento y adecuación de infraestructura destinada a la prestación del servicio de alimentación escolar en todas sus modalidades, como son cafeterías, comedores y restaurantes escolares oficiales, así como de baterías sanitarias para garantizar el cumplimiento de los protocolos de bioseguridad aplicables, cumpliendo con las normas técnicas vigentes de construcción y de acceso universal para personas con discapacidad.

CAPÍTULO V

Mecanismos de control, participación y seguimiento

Artículo 22. *De las Unidades Élite de lucha contra la corrupción del PAE Integral*. En cada entidad territorial certificada en Educación, se organizará la “Unidad Élite de Lucha contra la corrupción del PAE integral”, cuya función es verificar y denunciar cualquier irregularidad en las etapas de planeación, contratación y ejecución de los programas de alimentación escolar, estará integrada por:

1. Tres funcionarios del gobierno departamental del sector salud, agricultura y educación.
2. Un funcionario del gobierno municipal del sector educación o quien haga sus veces, que hará las veces de secretaria técnica.
3. Un representante de los padres de familia.
4. Un representante de los personeros estudiantiles.

Parágrafo. Dicha unidad sesionará cada mes, elegirán su presidente y llevarán un acta correspondiente de cada sesión, y anualmente remitirán un informe de las situaciones más relevantes del programa de alimentación Escolar del municipio al Concejo Municipal, Comisión Regional de Moralización y Procuraduría General de la Nación.

Artículo 23. *Participación en las decisiones*. La participación de las personas en las decisiones adoptadas por los actores del Sistema Integrado de Alimentación Escolar, hace parte de la garantía del derecho a la alimentación equilibrada en el entorno escolar e incluye el derecho a:

1. Participar en la formulación de los marcos regulatorios y las políticas de alimentación, así como en los planes para su implementación;

2. Participar en los programas de promoción y prevención del derecho a la alimentación;
3. Participar en los procesos de definición de prioridades de alimentación;
4. Participar en decisiones que puedan significar una limitación o restricción en las condiciones de acceso y,
5. Participar en la evaluación de los resultados de las políticas alimentarias.

Artículo 24. *Evaluación anual del Programa de Alimentación Escolar Integral*. El Ministerio de Salud y Protección Social en conjunto con el Ministerio de Educación Nacional, implementará un sistema de indicadores que permita evaluar el goce efectivo del derecho a la alimentación equilibrada y su incidencia directa o indirecta en la calidad, cobertura y permanencia en el sistema educativo, así como en la salud y desarrollo físico de los estudiantes beneficiarios del programa. Esta misma entidad divulgará un informe anual sobre los resultados obtenidos en la evaluación y con base en estos, se deberán crear o modificar las políticas y planes tendientes a mejorar las condiciones de prestación del servicio de alimentación escolar.

Parágrafo. Los datos deberán reportarse de manera diferenciada, teniendo en cuenta las variables de Departamento, Municipio, Institución Educativa, Sede, Zona rural o urbana, nivel, grado, género, identidad de género, edad, raza, pertenencia étnica y discapacidad. La información será pública, respetando el derecho a la intimidad y la protección de datos personales.

Artículo 25. *Deber de informar al Congreso de la República*. El Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación Nacional, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 208 de la Constitución Política, presentarán dentro de su informe un capítulo especial en que den seguimiento al cumplimiento de los deberes asignados en virtud de lo previsto en la presente ley.

Artículo 26. *Inspección, vigilancia y control*. Las Secretarías de Educación ejercerán dentro de sus funciones de inspección, vigilancia y control el seguimiento al derecho a la alimentación equilibrada en entornos escolares y el cumplimiento por parte de la comunidad escolar de las obligaciones consagradas en la presente ley. Lo anterior, sin perjuicio de las demás competencias que tienen los entes de control y las veedurías ciudadanas.

Artículo 27. *Sanción para la garantía efectiva de la alimentación escolar integral*. El incumplimiento de las disposiciones de la presente ley, que generen vulneración de los derechos aquí protegidos por parte de entidades públicas o privadas, dará lugar a las siguientes sanciones:

1. Intervención de la gestión administrativa y/o técnica de las entidades que presten servicios de salud o educación hasta por un término de seis (6) meses.

2. Suspensión o pérdida definitiva de la personería jurídica de las personas privadas que presten servicios de salud y educación.
3. Suspensión o pérdida de la autorización para la prestación de servicios de salud y educación.

Parágrafo. El gobierno nacional deberá reglamentar los criterios para graduar las sanciones establecidas en la presente ley.

Artículo 28. *Veeduría.* Los ciudadanos podrán conformar veedurías en los términos establecidos por la Ley 850 de 2003 o disposición que la modifique o derogue, para participar en el seguimiento y la vigilancia de la implementación de la Política de Estado para la Alimentación Escolar Integral.

CAPÍTULO VI

Mecanismos Financiación

Artículo 29. *Financiación.* El Gobierno Nacional proyectará y garantizará los recursos para la implementación de la Política de Estado para la Alimentación Escolar Integral, de manera consistente con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo. En todo caso, los recursos presupuestados anualmente no podrán ser inferiores a los invertidos en la vigencia inmediatamente anterior y deberán garantizarse para todo el calendario escolar.

La proyección de recursos se hará sobre la base de las metas de cobertura que se definan en el marco del Sistema Integrado para la Alimentación Escolar, por su parte, las entidades del orden nacional y territorial incluirán en su proceso anual de planeación y programación presupuestal, los recursos que destinados a financiar la política de Estado para la alimentación escolar integral, para lo cual las entidades territoriales deberán gestionar y concurrir oportunamente con fuentes financieras complementarias a los recursos de la Nación.

Artículo 30. *Destinación de los recursos:* Los recursos de la Política de Estado para la Alimentación Escolar Integral, y sus rendimientos financieros serán de destinación específica y tendrán únicamente los siguientes usos:

1. Suministro y prestación del servicio de alimentación escolar oficial en toda su cadena de suministro
2. Supervisión, vigilancia y control del programa integral de alimentación escolar
3. Construcción, mantenimiento y adecuación de infraestructura educativa destinada a la prestación del servicio de alimentación como son cocinas, cafeterías, comedores y restaurantes escolares oficiales
4. Dotación de mobiliario para restaurantes, cocinas y comedores escolares oficiales
5. Dotación de menaje para restaurantes y comedores escolares oficiales
6. Contratación y prestación del servicio de alimentación escolar integral en todos sus componentes.

CAPÍTULO VII

Disposiciones finales

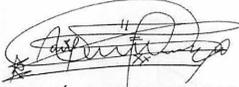
Artículo 31. *Ajustes Institucionales.* Todas las entidades de las que trata la presente ley deberán hacer los ajustes normativos, institucionales, presupuestales y en la oferta de servicios que se requieran para cumplir con las funciones asignadas en el marco de la Política para la Alimentación Escolar Integral.

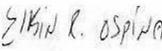
Artículo 32. *Reglamentación.* El Gobierno nacional, en un término no superior de seis meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, deberá expedir los decretos reglamentarios para su cumplimiento.

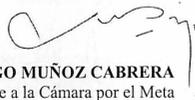
Artículo 33. *Concordancias.* En lo no previsto en la presente ley, se aplicará por analogía las normas del programa de alimentación escolar PAE, interpretadas con base en los principios previstos en esta ley.

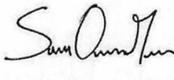
Artículo 34. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

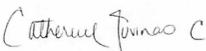
De los honorables Congressistas,


JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES
 Representante a la Cámara por Boyacá
 Partido Alianza Verde


ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA
 Representante a la Cámara por
 Partido Alianza Verde


JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA
 Representante a la Cámara por el Meta
 Partido Alianza Verde


SANTIAGO OSORIO MARIN
 Representante a la Cámara
 Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico

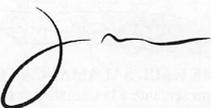

CATHERINE JUVINAO CLAVIJO
 Representante a la Cámara
 Partido Alianza Verde

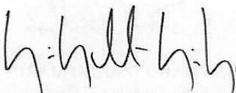

FABIÁN DÍAZ PLATA
 Senador de la República
 Partido Alianza Verde


ALEJANDRO GARCÍA RÍOS
 Representante a la Cámara Risaralda
 Alianza Verde


CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO
 Representante a la Cámara Santander
 Partido Alianza Verde


OLGA LUCÍA VELÁSQUEZ
 Representante a la Cámara Bogotá
 Alianza Verde


JONATHAN FERNEY PULIDO
 Senador de la República
 Partido Alianza Verde


JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ
 Representante a la Cámara por Caldas
 Nuevo Liberalismo


MARTHA ALFONSO
 Representante a la Cámara
 Pacto Histórico - Alianza Verde


IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ
 Senador de la República Partido Alianza Verde


ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ
 Senadora de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

- I. PRESENTACIÓN
- II. OBJETO
- III. JUSTIFICACIÓN
- IV. MARCO JURÍDICO
 1. Instrumentos internacionales
 2. Disposiciones constitucionales
 3. Jurisprudencia
 4. Régimen legal
 5. Decretos y Actos Administrativos
 6. Políticas Públicas
 7. Derecho Comparado
- V. ANTECEDENTES Y CONTEXTO
 1. Proyectos de ley sobre la materia
 2. El Programa de Alimentación Escolar en Colombia
- VI. CONTENIDO DE LA INICIATIVA
 - CAPÍTULO I. Propósito, ámbito y Disposiciones Generales
 - CAPÍTULO II. Gestión Interinstitucional
 - CAPÍTULO III. Actores, roles, competencias y funciones institucionales SIAE
 - CAPÍTULO IV. Promoción y protección del derecho a la alimentación equilibrada en niños, niñas y adolescentes en edad escolar
 - CAPÍTULO V. Mecanismos de control, participación y seguimiento
 - CAPÍTULO VI. Mecanismos de Financiación
 - CAPÍTULO VII. Disposiciones finales
 - VII. IMPACTO FISCAL
 - VIII. CONFLICTOS DE INTERÉS
 - IX. PROPOSICIÓN FINAL
 - BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS

I. PRESENTACIÓN

El presente proyecto de ley que se somete a consideración del Honorable Congreso de la República tiene por objeto establecer la Política de Estado para la Alimentación Escolar Integral.

El PAE en Colombia, ha sido un programa de asistencia social alimentaria del gobierno, enfocado en complementar las necesidades nutricionales de los niños de preescolar y básica matriculados en las Instituciones Educativas Oficiales, en el que concurren recursos de la Nación, los departamentos y los municipios, así como iniciativas y oportunidades de cogestión de los sectores social, de salud y educación a nivel local, así de las comunidades en el ejercicio del control social.

Estas garantías constitucionales requieren de un desarrollo legal, con el propósito de promover su protección eficaz, pronta e imparcial. Hasta el momento, existen diferentes leyes que han abordado el derecho a la alimentación en entornos escolares,

sin la garantía efectiva por parte del Estado, sino de forma parcial como un suplemento o complemento, a través del programa de alimentación escolar PAE, pero no existe una sola que lo haga de manera integral. Esta iniciativa legislativa consagra los elementos estructurales del derecho a la alimentación equilibrada en entornos escolares, los principios que deben regir su aplicación y las condiciones en que tales derechos pueden ejercerse.

Por lo anterior, es de gran importancia que el Congreso de la República estudie, discuta y apruebe el articulado propuesto en el presente proyecto de ley.

Con el propósito de hacer una presentación clara y suficiente de la iniciativa legislativa, a continuación se abordarán los siguientes tres aspectos relevantes para entender su alcance y contenido. Primero, se explicará la justificación y la necesidad del proyecto ley. Segundo, se expondrá el marco jurídico internacional y nacional. Finalmente, se describirá el contenido de la norma, así como la finalidad y la importancia de lo que se persigue.

II. OBJETO

La presente iniciativa legislativa tiene el propósito de establecer la Política de Estado para la Alimentación Escolar Integral como una prioridad de orden nacional, que busca proveer, integrar y fortalecer el marco institucional para garantizar de manera consistente y completa, el pleno ejercicio del derecho fundamental a la alimentación equilibrada en el ámbito educativo, como componente esencial de la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional y contribuir a la garantía del derecho a la educación, la salud y el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes, en edad escolar, matriculados en instituciones educativas oficiales y colegios privados del territorio nacional y sentar las bases conceptuales, administrativas, técnicas, operativas, jurídicas y de gestión para su implementación.

III. JUSTIFICACIÓN

La Política de Alimentación Escolar Integral, es una política pública que encarna la prioridad nacional y la sentida necesidad de proveer la alimentación escolar completa, integral y universal y no sólo un complemento alimentario, sirviendo como una herramienta integradora de las normas, planes, acciones, estrategias, procesos, principios, estructuras, recursos y roles institucionales, que desde el Estado y en corresponsabilidad con las familias y la sociedad, aseguran la protección integral y la garantía del goce efectivo del derecho fundamental a la alimentación equilibrada y contribuye a la garantía del derecho a la educación, la salud y el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes inscritos en sistema integrado de matrícula SIMAT.

En la actualidad, existen diferentes leyes que han abordado el derecho a la alimentación en entornos escolares, sin la garantía efectiva por parte del estado, sino de forma parcial como un suplemento o complemento, a través del programa de alimentación

escolar PAE, pero no existe una sola que lo haga de manera integral. Esta iniciativa legislativa consagra los elementos estructurales del derecho a la alimentación equilibrada en entornos escolares, los principios que deben regir su aplicación y las condiciones en que tales derechos pueden ejercerse.

Se ha demostrado que una alimentación equilibrada, contribuye a la obtención de mejores resultados académicos y una mejor salud y a pesar de ser un derecho fundamental consagrado en la Constitución, en la actualidad se presentan muertes de niños asociados a casos de desnutrición crónica.

En Colombia, el PAE ha sido una de los programas sociales con mayor impacto y cobertura, durante la pandemia fue la única fuente de alimentación de muchos niños y sus familias, ha demostrado ser una estrategia efectiva de permanencia escolar, pero debe ir más allá, para garantizar que los niños, niñas y adolescentes en las Instituciones Educativas oficiales del territorio nacional, que se encuentran en cualquier condición de vulnerabilidad, especialmente en las zonas rurales y rurales dispersas, tengan en el PAE no sólo un suplemente a su alimentación, sino que sea un Programa de Alimentación Escolar Integral que supla sus necesidades nutricionales completas durante todo el calendario académico, de acuerdo a las necesidades de su edad. Para ello se fortalecerá el marco legal e institucional, para que la alimentación escolar sea una Política de Estado y no dependa únicamente del sector educación, sino que intervengan además los Ministerios de Salud, Agricultura y demás instituciones garantes de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Adicionalmente se fortalecerá la veeduría para evitar cualquier acto de corrupción con los recursos del PAE-Integral y se apoyarán las compras de productos procedentes de la agricultura campesina local y la participación de los padres.

Si bien el aprendizaje escolar es un proceso complejo en el que inciden múltiples factores, la alimentación escolar es una estrategia que ha demostrado ser efectiva para promover la incorporación y permanencia de los estudiantes y de la comunidad en general en la vida de la escuela, en los programas de salud y nutrición, y para promover el cambio social, consolidar los derechos humanos y la democracia. (UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR, 2022)

El rendimiento escolar, la repetición de cursos y el abandono de los estudios, tienen relación directa con el retraso en el crecimiento. Los niños y niñas bien nutridos se inscriben en mayor número en las escuelas, concurren regularmente, muestran un mayor grado de atención en clase, son mejores estudiantes, no repiten cursos ni abandonan el colegio, responden con eficiencia a las inversiones en educación y tienen una mayor probabilidad de contribuir efectivamente al desarrollo económico y social. En efecto, la nutrición y la educación interactúan de manera estrecha, un mayor nivel de educación aumenta las oportunidades de lograr

mejores condiciones de vida, lo que a su vez puede beneficiar la salud y la nutrición.

De otra parte, es de suma importancia la oportunidad de la ingesta para combatir el hambre de corto plazo, la cual afecta al ser humano aproximadamente cada tres horas, cuando decaen los niveles de glicemia. Antes de presentarse la desnutrición aparece el hambre de corto plazo, que se manifiesta en la distracción y poca atención a los estímulos ambientales, la pasividad y la inactividad. Hay estudios que indican que la alimentación escolar puede mejorar la función cognitiva de los niños y niñas al compensar los efectos del hambre de corto plazo, siendo al parecer más efectiva en aquellos que ya están desnutridos¹.

En diversos países donde se desarrollan programas de alimentación escolar se ha comprobado que estos, además de incentivar a los padres a enviar a sus hijos a la escuela y contribuir a que éstos mejoren su rendimiento, ayudan a combatir las condiciones de pobreza y a mejorar las condiciones nutricionales de las actuales generaciones [7].

La “Estrategia Mundial sobre Régimen Alimentario, Actividad Física y Salud”, divulgada en la 57ª Asamblea Mundial de la Salud, invita a los gobiernos a que adopten políticas que favorezcan una alimentación saludable en las escuelas y limiten la disponibilidad de productos con alto contenido de sal, azúcar y grasas.

Adicionalmente, dentro de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, el PAE es una estrategia de seguridad alimentaria para la población escolar, de amplia cobertura en el país, y que contribuye a mitigar el hambre y a promover la capacidad de aprendizaje.

IV. MARCO JURÍDICO

1. Instrumentos internacionales

a) Declaración Universal de Derechos Humanos, Organización de Naciones Unidas (1948).

Artículo 25. 1. *Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios... (Negrilla fuera de texto original).*

b) La Convención sobre los Derechos del Niño, Organización de Naciones Unidas (1989).

La Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Convención sobre los Derechos del Niño el 20 de noviembre de 1989. Colombia la ratificó, a través de la Ley 12 de 1991 y hace parte del bloque de constitucionalidad (Artículo 93 Constitución Política), desde entonces el país ha generado

¹ Fundación Universitaria del Área Andina. Recuperado de: [Chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.redalyc.org/pdf/2390/239026287004.pdf](https://www.redalyc.org/pdf/2390/239026287004.pdf)

políticas y estrategias con el fin de asegurar su aplicación. Uno de los aspectos más importantes de esta convención es que define la alimentación, incluida la lactancia materna, como un aspecto fundamental integrador de los derechos de los niños y las niñas. La Organización Mundial de la Salud (OMS) plantea una meta global a 2025 de aumentar la tasa mundial de lactancia materna exclusiva durante los seis primeros meses de vida desde un valor de referencia del 37% hasta el 50% (UNICEF, 2019).

Artículo 1º. *Definición de niño como “todo ser humano menor de 18 años”, a menos que la ley nacional considere que la mayoría de edad se alcanza a una edad más temprana.*

Artículo 2º. *Los derechos salvaguardados en la Convención deben estar asegurados sin ningún tipo de discriminación.*

Artículo 3º. *1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño. 2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.*

Artículo 4º. *Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.*

... **Artículo 6º.** *1. Los Estados Partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida. 2. Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño...*

... **Artículo 24 2. a) Reducir la mortalidad infantil y en la niñez;** *Asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que sean necesarias a todos los niños, haciendo hincapié en el desarrollo de la atención primaria de salud; c) Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente; ...e) Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y*

las medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos

c) Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), Organización de Naciones Unidas (2015).

Con el fin de implementar medidas y objetivos para tener un mundo mejor, se plantearon los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, los cuales tienen como fin el desarrollo y crecimiento de las naciones, así como acabar con la pobreza, proteger el planeta y garantizar la prosperidad para todos. Cada objetivo tiene metas específicas que deben cumplirse para el 2030. (Expok Comunicación de Sustentabilidad y RSE, 2017).

Mediante garantía del derecho a la alimentación de los niños en edad escolar, los estados parte de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) contribuyen significativamente al cumplimiento de los objetivos globales de desarrollo así.

ODS 2. Hambre Cero: *La alimentación escolar contribuye a satisfacer las necesidades nutricionales de los niños, niñas y adolescentes, sobre todo de los más vulnerables a estar en estados de malnutrición por desnutrición.*

ODS 3. Salud y Bienestar: *una adecuada nutrición disminuye el riesgo de enfermedades, fortaleciendo el sistema inmunológico y aportando al desarrollo físico y mental de los niños, niñas y adolescentes.*

ODS 4. Educación de Calidad. *Los programas de alimentación escolar, contribuyen a aumentar el acceso y permanencia de los niños en el sistema educativo, adicionalmente, un estudiante bien alimentado, aumenta su capacidad de concentración y aprendizaje.*

ODS 8. Trabajo decente y crecimiento económico: *Los programas de alimentación escolar dinamizan la economía nacional, es un flujo importante de recursos en la cadena de suministro y logística y genera empleos directos e indirectos.*

ODS 10. Reducción de las desigualdades: *al dar acceso prioritario a alimentación escolar a los estudiantes más vulnerables, se contribuye al cierre de las brechas sociales y económicas.*

ODS 16. Paz: *EL acceso a alimentos contribuye a la justicia social*

ODS 17. Alianzas para lograr los objetivos: *Los niños y niñas no son capaces de elegir y por lo tanto, los gobiernos tienen el deber de protegerles. Los programas de alimentación escolar son escenarios de cooperación intersectorial e interinstitucional, así como de apoyo mutuo entre naciones.*

d) Otros tratados, Cumbres y Leyes internacionales

Cumbre Mundial Sobre Alimentación 1996 y 2002. *Renovar el compromiso mundial de eliminar el hambre y la malnutrición y garantizar la seguridad alimentaria sostenible para toda la población.*

Establece y refuerza los compromisos adquiridos por Colombia para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Ley Marco Derecho a la Alimentación, Seguridad y Soberanía Alimentaria. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2012). Aprobada en la XVIII Asamblea Ordinaria del Parlamento Latinoamericano 30 de noviembre al 1 de diciembre de 2012 Panamá. Refleja la convicción y el compromiso político que existe en la región de América Latina y el Caribe y en sus parlamentarios por fortalecer el desarrollo institucional de lucha contra el hambre en nuestro continente (FAO, 2012).

2. Disposiciones constitucionales

La Constitución Política de 1991 contiene la siguiente disposición normativa referente a los derechos fundamentales a la alimentación equilibrada, la educación, la salud y el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes

Artículo 44. *Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. (Negrilla fuera del texto original).*

Artículo 45. *El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.*

Artículo 67. *La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.*

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

Artículo 356. *Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno,*

fijará los servicios a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, y Municipios. Para efecto de atender los servicios a cargo de éstos y a proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios.

Los Distritos tendrán las mismas competencias que los municipios y departamentos para efectos de la distribución del Sistema General de Participaciones que establezca la ley. Para estos efectos, serán beneficiarias las entidades territoriales indígenas, una vez constituidas. Así mismo, la ley establecerá como beneficiarios a los resguardos indígenas, siempre y cuando estos no se hayan constituido en entidad territorial indígena.

Los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándoles prioridad al servicio de salud, los servicios de educación, preescolar, primaria, secundaria y media, y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de coberturas con énfasis en la población pobre.

Teniendo en cuenta los principios de solidaridad, complementariedad y subsidiariedad, la ley señalará los casos en los cuales la Nación podrá concurrir a la financiación de los gastos en los servicios que sean señalados por la ley como de competencia de los departamentos, distritos y municipios.

La ley reglamentará los criterios de distribución del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos, y Municipios, de acuerdo con las competencias que le asigne a cada una de estas entidades; y contendrá las disposiciones necesarias para poner en operación el Sistema General de Participaciones de éstas, incorporando principios sobre distribución que tengan en cuenta los siguientes criterios:

a) *Para educación, salud y agua potable y saneamiento básico: población atendida y por atender; reparto entre población urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y equidad. En la distribución por entidad territorial de cada uno de los componentes del Sistema General de Participaciones, se dará prioridad a factores que favorezcan a la población pobre, en los términos que establezca la ley.*

b) *Para otros sectores: población, reparto entre población y urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y pobreza relativa.*

No se podrá descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas. Los recursos del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos, y Municipios se distribuirán por sectores que defina la ley. El monto de recursos que se asigne para los sectores de salud y educación, no podrá ser inferior al que se transfería a la expedición del presente acto legislativo a cada uno de estos sectores.

Artículo 357. *El Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios se incrementará anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos corrientes de la Nación durante los cuatro (4) años anteriores, incluido el correspondiente al aforo del presupuesto en ejecución.*

...El diecisiete por ciento (17%) de los recursos de Propósito General del Sistema General de Participaciones, será distribuido entre los municipios con población inferior a 25.000 habitantes. Estos recursos se destinarán exclusivamente para inversión, conforme a las competencias asignadas por la ley. Estos recursos se distribuirán con base en los mismos criterios de población y pobreza definidos por la ley para la Participación de Propósito General.

Los municipios clasificados en las categorías cuarta, quinta y sexta, de conformidad con las normas vigentes, podrán destinar libremente, para inversión y otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, hasta un cuarenta y dos (42%) de los recursos que perciban por concepto del Sistema General de Participaciones de Propósito General, exceptuando los recursos que se distribuyan de acuerdo con el inciso anterior.

Cuando una entidad territorial alcance coberturas universales y cumpla con los estándares de calidad establecidos por las autoridades competentes, en los sectores de educación, salud y/o servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, previa certificación de la entidad nacional competente, podrá destinar los recursos excedentes a inversión en otros sectores de su competencia. El Gobierno nacional reglamentará la materia.

Parágrafo transitorio 4°. El Gobierno nacional definirá unos criterios y transiciones en la aplicación de los resultados del último censo realizado, con el propósito de evitar los efectos negativos derivados de las variaciones de los datos censales en la distribución del Sistema General de Participaciones. El Sistema orientará los recursos necesarios para que de ninguna manera, se disminuyan, por razón de La población, los recursos que reciben las entidades territoriales actualmente.

Artículo 366. *El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.*

3. Jurisprudencia

SU-624 de 1999, la Corte recordó los alcances del derecho a la educación en el marco de un estado

social de derecho, la obligación de la familia respecto de la educación, la obligación de la sociedad respecto a la educación, las obligaciones del estado respecto a la educación, entre otros temas.

C-376 de 2010, la Corte enfatizó en la imposibilidad de generar cobros en la educación básica primaria de carácter público.

T-348 de 2016, Se hace principalmente un análisis sobre la prevalencia de los derechos de los menores de edad y su consecuencia en el marco del derecho a la educación.

T-475 de 2016, Corte Constitucional Derecho a la Consulta Previa de Comunidades Afrodescendientes Frente A La Prevalencia del Interés Superior Del Menor-Orden Al ICBF Lograr La Concertación Entre Las Comunidades Afrodescendientes, El ICBF y los Operadores de los Programas de Primera Infancia.

Sentencia T-641 de 2016 Corte Constitucional. Derecho a la educación de menores de edad-protección internacional y constitucional.

4. Régimen legal

Ley 115 de 1994 - Ley General de Educación. Ordena la organización del Sistema Educativo General Colombiano. Esto es, establece normas generales para regular el Servicio Público de la Educación que cumple una función social acorde con las necesidades e intereses de las personas, de la familia y de la sociedad. Respecto a la Educación Superior, señala que ésta es regulada por ley especial, excepto lo dispuesto en la presente Ley. Excepto en lo dispuesto en la Ley 115 de 1994, sobre Educación Tecnológica que había sido omitida en la Ley 30 de 1992. Ver Artículo 213 de la Ley 115.

Ley 715 de 2001: Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de servicios de educación y salud, entre otros.

Ley 1098 de 2006: Código de Infancia y Adolescencia.

Ley 1176 de 2007: Se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política.

Ley 1438 de 2011 - Esta ley tiene como objeto el fortalecimiento del Sistema General de Seguridad Social en Salud a través de un modelo de prestación del servicio público en salud que en el marco de la estrategia Atención Primaria en Salud permita la acción coordinada del Estado, las instituciones y la sociedad para el mejoramiento de la salud y la creación de un ambiente sano y saludable, que brinde servicios de mayor calidad, incluyente y equitativo, donde el centro y objetivo de todos los esfuerzos sean los residentes en el país.

Ley Estatutaria 1751 de 2015. Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones.

Ley 1804 de 2016: por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones.

Ley 1955 de 2019: Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, artículo 189 se crea la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar “Alimentos para aprender”.

Artículo 189. Creación de la unidad administrativa especial de alimentación escolar. Créase la unidad administrativa especial de alimentación escolar, como una entidad adscrita al Ministerio de Educación Nacional, con autonomía administrativa, personería jurídica y patrimonio independiente, su domicilio será la ciudad de Bogotá y contará con la estructura interna y la planta de personal que el Gobierno nacional establezca en desarrollo de sus facultades; tendrá como objeto fijar y desarrollar la política en materia de alimentación escolar; sus objetivos específicos serán: 1) Fortalecer los esquemas de financiación del Programa de Alimentación Escolar 2) Definir esquemas para promover la transparencia en la contratación del Programa de Alimentación Escolar 3) Ampliar su cobertura y garantizar la continuidad con criterios técnicos de focalización 4) Garantizar la calidad e inocuidad de la alimentación escolar 5) Proponer modelos de operación para fortalecer la territorialidad en esta materia. El patrimonio de la entidad estará integrado por fuentes del Presupuesto General de la Nación, fuentes locales y otras fuentes. La Unidad estará administrada y dirigida por el gerente de libre nombramiento y remoción del presidente de la República, por un consejo directivo, integrado por el Ministro de Educación, quien lo presidirá, y por los demás delegados o representantes que indique el Gobierno nacional. La entidad deberá entrar en funcionamiento en el año 2020.

Ley 2042 de 2020: por medio de la cual se otorgan herramientas para que los padres de familia realicen un acompañamiento eficaz con el fin de cuidar los recursos del PAE.

Ley 2167 de 2021: por medio del cual se garantiza la operación del programa de alimentación escolar - PAE - durante todo el año.

Ley 2195 de 2022: por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones.

Ley 2120 de 2021 - Por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar entornos alimentarios saludables y prevenir enfermedades no transmisibles y se adoptan otras disposiciones.

5. Decretos y Actos Administrativos

Decreto 319 de 1941. MEN. Por el cual se dictan normas sobre aporte de la Nación a los restaurantes escolares en el país.

Decreto 159 de 2001. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 715 de 2001. Administración SGP.

Resolución 2565 de 2003. Determina criterios básicos para la atención de personas con discapacidad y necesidades educativas especiales.

Decreto 3039 de 2007. Por el cual se adopta el Plan Nacional de Salud Pública.

Resolución 0425 de 2008. Se define la elaboración, seguimiento y desarrollo del Plan Nacional de Salud Pública.

Decreto 4807 de 2011. Se expide en aplicación de los artículos 44 y 67 de la Constitución Política de Colombia, los cuales reconocen la educación como un derecho fundamental del niño y como un servicio público gratuito en las instituciones del Estado. Tiene por objeto reglamentar la gratuidad de la educación para todos los estudiantes de las instituciones educativas estatales matriculados entre transición y undécimo, sin embargo, limita el concepto de “gratuidad educativa” a la exención del pago de derechos académicos y servicios complementarios.

Decreto 0185 de 2013. Por el cual se regula la cofinanciación de la Nación en las coberturas de Alimentación Escolar de las entidades territoriales productoras que destinaron regalías para dicho Programa, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 145 de la Ley 1530 de 2012.

Decreto 1075 de 2015: Decreto único reglamentario del sector educativo.

Resolución 16432 de 2015. Por la cual se expiden los lineamientos Técnicos - Administrativos, los estándares y las condiciones mínimas del Programa de Alimentación Escolar (PAE).

Resolución 2248 de 2018. Por la cual se reglamentan las Cuentas Maestras del Programa de Alimentación Escolar.

Decreto 218 de 2020. Por el cual se establece la estructura interna de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar - Alimentos para Aprender”.

6. Políticas Públicas

CONPES SOCIAL 147/2012: Instrumentos para la intersectorialidad a nivel local-Manual operativo territorial.

CONPES SOCIAL 113/2008: Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN) Para llevar a cabo los fines estatales referentes a garantizar los derechos de la alimentación, seguridad y soberanía alimentaria, el Estado, con participación de entidades a nivel nacional, departamental y municipal, además del apoyo de organizaciones internacionales, algunas universidades y gremios influyentes, proponen una política de Estado enmarcada en llevar a ejecución los compromisos adquiridos por el Estado en la “Cumbre de la Alimentación” siendo ésta la que ratifica los ya adquiridos en la Cumbre Mundial de Alimentación

de 1996. (CONPES, 2016) Lo que plantea esta política estatal, es partir del reconocimiento del derecho de las personas a no padecer hambre, reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que lo reconocen como uno fundamental y que se encuentra ratificado por Colombia con su participación en la Cumbre Mundial sobre Alimentación, Declaración del Milenio y en la Carta Política Nacional. Ahora bien, entrando en materia, el CONPES define para el estudio en desarrollo conceptos relevantes cuando se habla de alimentación, los cuales define así: Seguridad Alimentaria: “Seguridad alimentaria y nutricional es la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa.” (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2016).

7. Derecho Comparado

Ley orgánica de Alimentación Escolar, Ecuador, 2020. *La cual tiene por objeto garantizar el derecho a la alimentación y nutrición de manera sostenible de las niñas, niños y adolescentes en edad escolar, parte del Sistema Nacional de Educación, para el disfrute de una vida digna, sana y activa.*

Programa Integral de Nutrición Escolar (MINED), Nicaragua, 2022. *Es un programa estratégico del Ministerio de Educación, en el marco de las políticas nacionales, para contribuir al mejoramiento de las condiciones de educación, nutrición y cultura alimentaria de los niños, niñas, jóvenes y adolescentes protagonistas de los centros educativos del país.*

Decreto número 16-2017 Ley de Alimentación Escolar, Congreso de Guatemala, 2017. *Tiene por objeto garantizar la alimentación escolar, promover la salud y fomentar la alimentación saludable de la población infantil y adolescente que asiste a establecimientos escolares públicos o privados con la finalidad que aprovechen su proceso de enseñanza aprendizaje y la formación de hábitos alimenticios saludables de los estudiantes, a través de acciones de educación alimentaria y nutricional y el suministro de alimentos de los estudiantes durante el ciclo escolar, de acuerdo a la presente Ley y su reglamento. En el caso de los centros educativos privados no serán beneficiarios del Programa de Alimentación Escolar; sin embargo, les serán aplicables las normas contenidas en la presente.*

V. ANTECEDENTES Y CONTEXTO

1. Proyectos de Ley sobre la materia

Con anterioridad se han presentado ante el Honorable Congreso de la República las siguientes iniciativas legislativas sobre la materia objeto de la presente:

Proyecto de Acto Legislativo 041 de 2021 Cámara. “Por el cual se modifican los artículos

45 y 65 de la constitución política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer hambre”, que tenía por objeto elevar a rango constitucional el derecho humano a la alimentación y a no padecer hambre, poniendo a Colombia a la altura de los mandatos establecidos en normas internacionales de derechos humanos que han desarrollado este derecho y permitiendo que el país avance en desarrollos normativos acordes con los instrumentos internacionales de derechos humanos que el Estado ha ratificado. Así, se propone modificar el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia para elevar a rango constitucional los derechos a la alimentación y nutrición adecuada, y a no padecer hambre.

Actualmente se encuentra archivado según artículos 224 y 225 de la Ley 5ª de 1992.

Proyecto de Acto Legislativo 011 de 2021 Senado (366/20210). Por el cual se modifica el artículo 65 de la constitución política de Colombia. *Esta es la tercera oportunidad en la cual se presenta un proyecto de acto legislativo tendiente a establecer de manera expresa en el ordenamiento jurídico nacional el derecho que le asiste a cada ser humano a estar protegido contra el hambre y la desnutrición.*

Actualmente se encuentra en trámite en comisión en la cámara.

Proyecto de Ley 301 de 2021 Cámara.

2. El Programa de Alimentación Escolar en Colombia

Según el informe del Ministerio de Educación Nacional, en 2022 se cumplen 80 años del Programa de alimentación escolar, a continuación, se transcriben² los datos más importantes sobre la creación y evolución del mismo, hasta convertirse en el PAE que actualmente se ejecuta en las instituciones educativas oficiales del territorio nacional.

En 1941, bajo la responsabilidad del Ministerio de Educación Nacional, se inicia en Colombia la atención nutricional a los escolares en el sector público, con el Decreto número 319 del 15 de febrero de 1941 el cual fija las pautas para la asignación de recursos destinados a la dotación y funcionamiento de los restaurantes escolares.

Posteriormente, en 1968 se creó el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), el cual asumió las funciones del Instituto Nacional de Nutrición, entre las cuales se encontraba la ejecución del Proyecto de Protección Nutricional y Educación Alimentaria en Escuelas Oficiales de Educación Primaria.

A partir del año 2006, los objetivos del Programa se vincularon con el sistema educativo, teniéndolo como una herramienta para contribuir a incrementar

² Ministerio de Educación Nacional Programa de Alimentación Escolar Recuperado de: <https://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-printer-235135.html#:~:text=%C2%BFQu%C3%A9%20es%20e1%20PAE%3F,del%20Sistema%20General%20dc%20Participaciones.>

la matrícula, reducir el ausentismo y mejorar la función cognitiva de los escolares.

En el 2011, en vigencia de la Ley 1450 (Plan Nacional de Desarrollo Nacional 2010 - 2014) se estableció que el PAE se trasladara del ICBF al Ministerio de Educación con el objetivo de alcanzar las coberturas universales y que desde el MEN se desarrolle la orientación, ejecución y articulación con las entidades territoriales.

El proceso de transferencia del PAE es liderado por el MEN, con la participación constante del ICBF y el Departamento Nacional de Planeación (DNP). Dentro del nuevo esquema el PAE se promueve la corresponsabilidad con los recursos de la Nación, se impulsa la participación ciudadana y el trabajo conjunto de los diferentes actores. Con el fin de llevar a cabo la orientación y articulación, el MEN definió el Lineamiento Técnico Administrativo para la prestación del servicio y la ejecución del Programa. Este Documento fue revisado y actualizado teniendo en cuenta los aportes de las entidades territoriales, los operadores y demás actores.

Actualmente, el Programa de Alimentación Escolar (PAE), se define, según el decreto 1852 de 2015, como “la estrategia estatal que promueve el acceso con permanencia de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en el sistema educativo oficial, a través del suministro de un complemento alimentario durante la jornada escolar, para mantener los niveles de atención, impactar de forma positiva los procesos de aprendizaje, el desarrollo cognitivo, disminuir el ausentismo y la deserción y fomentar estilos de vida saludables”. Y opera de acuerdo a los lineamientos establecidos en el Decreto 1852 de 2015 y la Resolución 29452 de 2017.

Está comprobado, según estudio contratado por el Ministerio de Educación Nacional, que una adecuada alimentación escolar contribuye a mejorar la capacidad de aprendizaje, el desempeño escolar y la capacidad de atención y retención; suple las necesidades que tiene el cuerpo para crecer y formarse adecuadamente y, con la ingesta de micronutrientes, se contribuye al correcto desarrollo de la corteza prefrontal del cerebro, que es vital para el despliegue de habilidades compleja.

Actualmente, el programa atiende 5.6 millones de estudiantes en todo el territorio nacional y cuenta con las siguientes fuentes de financiación: recursos del Sistema General de Participaciones (SGP); regalías; recursos propios; recursos del Presupuesto General de la Nación, distribuidos anualmente por el Ministerio de Educación Nacional; otras fuentes de financiación por parte del sector privado, cooperativo o no gubernamental, del nivel nacional e internacional y cajas de compensación. El Gobierno nacional asignó \$1.1 billones para este programa en el año 2019.

Por regla general, los recursos destinados a financiar la gratuidad educativa no pueden utilizarse para financiar la alimentación escolar salvo cuando se trate de la jornada extendida y complementaria.

Solo en ese caso se entenderá incluida la alimentación en la gratuidad de la educación.

Objeto Programa de Alimentación Escolar (PAE). El Programa de Alimentación Escolar -PAE-, consiste en la entrega diaria de un complemento alimentario (desayuno o almuerzo), durante la jornada escolar, sea esta ordinaria o extendida y complementaria, en aras de contribuir a mejorar el desempeño académico, la asistencia regular y promover la formación de hábitos alimentarios saludables en la población escolar, con la participación activa de la familia, la comunidad y el Estado a través de los entes territoriales.

Fuentes de financiación del PAE. Entre otras fuentes de financiación, y como consecuencia de la corresponsabilidad para garantizar el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, [6] el PAE cuenta tanto con recursos provenientes de la asignación especial para alimentación escolar del Sistema General de Participaciones, como con las cuotas de participación asumidas por los padres de los niños y niñas beneficiados por el Programa.

Tanto la gratuidad de la educación como el PAE se financian por los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones. Mientras que los recursos destinados para garantizar la gratuidad de la educación son administrados por Fondos de Servicios Educativos, la asignación especial para la alimentación escolar es administrada directamente por los Entes Territoriales.

Esta diferencia es relevante por cuanto permite separar la fuente de financiación de la gratuidad de la educación y del PAE, la cual, pese a tener el mismo origen, Sistema General de Participaciones, son administrados de forma independiente.

En consecuencia, los recursos de la gratuidad de la educación administrados por los Fondos de Servicios Educativos, están dirigidos a financiar los derechos académicos y gastos complementarios así como la alimentación escolar en los casos de jornadas extendidas y complementarias. Por su parte, el PAE mantiene vigente su fuente de financiación, la cual cubrirá las jornadas ordinarias, como las extendidas y complementarias.

Sostenibilidad de la cobertura. El lineamiento técnico administrativo y estrategias del Programa de Alimentación Escolar (PAE), establece que en ningún caso se podrá realizar la ampliación de cupos con recursos diferentes a los de la asignación especial del Sistema General de Participaciones, sin que se garantice la sostenibilidad y continuidad de los recursos destinados para financiarla.

La ley 1176 de 2007 en el parágrafo del artículo 19 determina que “La ampliación de cupos en el programa de alimentación escolar que las entidades territoriales realicen con recursos diferentes a la asignación especial para alimentación escolar del Sistema General de Participaciones y los asignados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, se deben mantener de forma permanente. En ningún caso podrá haber ampliación de coberturas

mientras no se garantice la continuidad de los recursos destinados a financiar dicha ampliación”.

Del artículo citado se puede decir que tanto las entidades territoriales, con recursos diferentes al Sistema General de Participaciones, como el ICBF con los recursos que destine para ello, pueden ampliar los cupos en el PAE. Esto, siempre y cuando se garantice la continuidad y permanencia tanto de los recursos como de la cobertura.

El artículo 16 de la ley 1176, en el párrafo segundo, hace alusión a la situación contenida en el artículo 19 de la misma ley y señala que *“con el fin de alcanzar las coberturas universales básicas en el programa de alimentación escolar, en los términos del artículo 19 de la presente ley las entidades territoriales deberán garantizar la continuidad de la cobertura alcanzada en la vigencia fiscal de 2007 financiada con recursos propios, recursos de libre inversión y de libre destinación de la participación de propósito general y recursos de calidad educativa de la participación de educación del sistema General de Participaciones”* (Subrayado fuera del texto).

Asimismo, tanto los lineamientos del PAE como la Ley 1176 de 2007 en su artículo 16, determinan que el ICBF cumple funciones de *“seguimiento y monitoreo [de] los recursos destinados a alimentación escolar en los establecimientos educativos oficiales en el país, con el fin de monitorear las coberturas alcanzadas y la eficiencia en el uso de los recursos de programa”*. [14]

La nutrición y el desarrollo integral de los infantes

La alimentación y la nutrición adecuada en la primera infancia son, en unión con el estímulo, un factor determinante de los mecanismos neurológicos que favorecen el aprendizaje, la salud y una conducta favorable a lo largo de la vida. En este período, la lactancia materna es el alimento ideal para un adecuado desarrollo del cerebro; además de favorecer los vínculos entre el niño o la niña y la madre³.

La Estrategia de implementación de la Política Pública de primera infancia contenida en el CONPES 109 de 2007, ha definido las realizaciones que son las condiciones y estados que se materializan en la vida de cada niña y niño, que hacen posible su desarrollo integral, como son entre otros; Vive y disfruta del nivel más alto posible de salud; Goza y mantiene un estado nutricional adecuado (*Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2015*).

VI. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El proyecto de ley consta 34 artículos y está dividido en siete capítulos cuyo contenido se explica a continuación:

CAPÍTULO I.

Propósito, ámbito y Disposiciones Generales

Artículo 1°. *Objeto*. La presente iniciativa legislativa tiene el propósito de establecer la Política de Estado para la Alimentación Escolar Integral, como una prioridad de orden nacional, que busca proveer, integrar y fortalecer el marco institucional para garantizar el pleno ejercicio del derecho fundamental a la alimentación equilibrada, consagrado en el artículo 44 de la Constitución, en el ámbito educativo, como componente esencial de la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional, de los niños, niñas y adolescentes, en edad escolar.

Artículo 2°. Establece la creación del programa de alimentación escolar integral PAE-Integral, sin perjuicio del programa existente, con el cual se materializará la garantía del derecho a la alimentación de los niños en el entorno escolar.

Artículo 3°. *Ámbito de aplicación*. Se establece que la ley aplicará a todos los actores del sistema de alimentación escolar a nivel nacional.

Artículo 4°. *Criterios de Priorización*. Se establecen los criterios de vulnerabilidad para la focalización de la población y la priorización de los recursos públicos.

Artículo 5°. *Principios*. La Política de estado para la Alimentación Escolar se fundamenta en los principios consagrados en la Constitución Política de 1991, el Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006), la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia (Ley 1804 de 2016) y la legislación nacional e internacional concordante, en especial la que reconoce y propende por la garantía y protección de los derechos a la alimentación equilibrada, la educación, la salud y el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes escolarizados, buscando la coordinación interinstitucional para conseguir la eficacia y oportunidad en la atención con equidad y sin discriminación, la prevención a la vulneración de dichos derechos, el reconocimiento de la cultura, idiosincrasia y autonomía de los territorios y la eficiencia en el uso de los recursos públicos.

El interés superior de los niños, niñas y adolescentes, Equidad, Diversidad étnica y cultural, Sostenibilidad, Disponibilidad, Accesibilidad, Fomento de la agricultura campesina local, Fomento la reducción de la pérdida y desperdicio de alimentos, Fomento de entornos alimentarios saludables, Participación, Oportunidad, Eficiencia, Transparencia, Concurrencia y Progresividad.

Artículo 6°. *Definiciones*. Para los fines de la presente ley, se utilizarán las siguientes definiciones: Adecuación, Alimentación saludable, Adolescentes, Cafeterías, comedores y restaurantes escolares, Cantidad adecuada de alimento, Desnutrición, Disponibilidad y acceso, Desnutrición crónica o talla insuficiente respecto de la edad, Desnutrición aguda o emaciación, Entorno Saludable, Gestión Interinstitucional, Grupo Etario, Hábitos alimentarios, Insuficiencia ponderal, Malnutrición,

³ Consejo Nacional de Política Económica Social República de Colombia Departamento Nacional de Planeación. Documento CONPES SOCIAL 109 POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL DE PRIMERA INFANCIA “COLOMBIA POR LA PRIMERA INFANCIA”. Colombia, diciembre de 2007.

Modalidad de Alimentación Escolar, Niños y Niñas, Obesidad (Sobrepeso), Programa de Alimentación Escolar (PAE), Vulnerabilidad, Seguridad Alimentaria y Nutricional.

CAPÍTULO II.

Gestión Interinstitucional

En este capítulo en los artículos 7 al 9, se establece la organización y creación del sistema de alimentación escolar integral, sus integrantes y los fines que persigue, este sistema reúne a la institucionalidad, la comunidad educativa y la sociedad en general, para que en conjunto se logre que, en todos los niveles estatales, comprenda el alcance e importancia de su rol y competencias, y ponga a su servicio, su estructura institucional, recursos y capacidades, para el cumplimiento de lo contemplado en esta ley. Así como, la disponibilidad de tiempo y recursos necesarios para la capacitación y cualificación del talento humano especializado para atender las diferentes fases de la implementación de la política.

CAPÍTULO III.

Actores, roles, competencias y funciones institucionales SIAE

En los artículos 10 al 16 que contiene este capítulo, se establecen la responsabilidad de cada uno de los actores en los niveles nacional y territorial, para la correcta implementación de la Política de Estado de que trata la presente ley.

CAPÍTULO IV.

Promoción y protección del derecho a la alimentación equilibrada en niños, niñas y adolescentes en edad escolar

En este capítulo, en los artículos 17 al 20, se establecen las herramientas para la promoción, protección y garantía del derecho a la alimentación escolar integral, la responsabilidad del gobierno en lo concerniente a prevención y divulgación de información sobre hábitos de alimentación saludables en el entorno escolar y la implementación de una cátedra de educación nutricional en las instituciones educativas oficiales, dirigida a toda la comunidad educativa y que contará con una guía única.

El artículo 21, establece la necesidad de avanzar en la construcción, mejora y dotación de la infraestructura educativa para la prestación del servicio de alimentación escolar, en condiciones dignas y seguras.

CAPÍTULO V.

Mecanismos de control, participación y seguimiento

En este capítulo se incluyen las instancias de seguimiento y control, se establece la reacción de un grupo élite para luchar contra la corrupción en la alimentación escolar, de la mano con la participación ciudadana y la veeduría para la correcta implementación de la Política de Estado para la Alimentación Escolar Integral, así mismo establece las sanciones cuando se presenten incumplimientos. Contienen los artículos 22 al 28.

CAPÍTULO VI.

Mecanismos de Financiación

En los Artículos 29 y 30, se establece la obligación del gobierno de garantizar los recursos para la implementación de la política de Estado y los usos específicos que podrán darse a los mismos.

CAPÍTULO VII.

Disposiciones finales

Este capítulo contiene los artículos 31 al 34 sobre la reglamentación y vigencia de la presente ley.

VII. IMPACTO FISCAL

La Ley 819 de 2003 “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, establece en su artículo 7, que:

“El impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.

Así las cosas, en cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, nos permitimos manifestar que este proyecto de ley podría generar impacto fiscal respecto a las fuentes de financiación del Presupuesto General de la Nación, en lo que respecta a la financiación del Programa de Alimentación Escolar Integral PAE-Integral por parte del Ministerio de Educación Nacional.

En este orden de ideas, es importante traer a colación las Sentencia C-911 de 2007 y C-502 de 2007, donde la Corte Constitucional puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa.

“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento”.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las normas que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.

Al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7 de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo. (Sentencia C-315 de 2008).

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, por medio del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la viabilidad financiera de la propuesta que se estudia, siendo un asunto de persuasión y racionalidad legislativa, no de prohibición o veto.

VIII. CONFLICTOS DE INTERÉS

El artículo 183 de la Constitución Política consagra a los conflictos de interés como causal de

pérdida de investidura. Igualmente, el artículo 286 de la Ley 5 de 1992 establece el régimen de conflicto de interés de los congresistas.

De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para que se configure el conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura deben presentarse las siguientes condiciones o supuestos:

- (i) *Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico.*
- (ii) *Que el congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar.*
- (iii) *Que el congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación.*
- (iv) *Que el congresista haya participado en los debates y/o haya votado.*
- (v) *Que la participación del congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento.*

En cuanto al concepto del interés del congresista que puede entrar en conflicto con el interés público, la Sala ha explicado que el mismo debe ser entendido como “una razón subjetiva que torna parcial al funcionario y que lo inhabilita para aproximarse al proceso de toma de decisiones con la ecuanimidad, la ponderación y el desinterés que la norma moral y la norma legal exigen” y como “el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto” (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Radicado 66001-23-33-002-2016-00291-01(PI), sentencia del 30 de junio de 2017).

De acuerdo con la Sentencia SU-379 de 2017, no basta con la acreditación del factor objetivo del conflicto de intereses, esto es, que haya una relación de consanguinidad entre el congresista y el pariente que pueda percibir un eventual beneficio. Deben ser dotadas de contenido de acuerdo con las circunstancias específicas del caso concreto.

La Sala Plena del Consejo de Estado en sentencia del 17 de octubre de 2000 afirmó lo siguiente frente a la pérdida de investidura de los Congresistas por violar el régimen de conflicto de intereses:

El interés consiste en el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto. Así, no se encuentra en situación de conflicto de intereses el congresista que apoye o patrocine el proyecto que, de alguna manera, redundaría en su perjuicio o haría más gravosa su situación o la de los suyos, o se oponga al proyecto que de algún modo les fuera provechoso. En ese sentido restringido ha de entenderse el artículo 286 de la Ley 5ª de 1991, pues nadie tendría interés en su propio perjuicio, y de lo que trata es de preservar la rectitud de la conducta de los congresistas, que

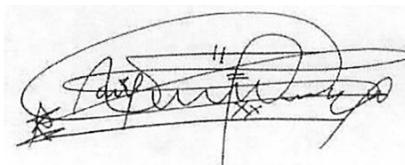
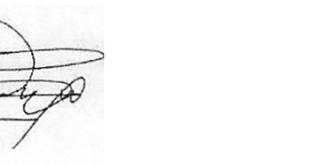
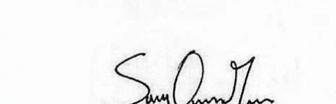
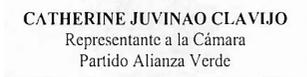
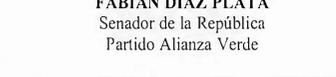
deben actuar siempre consultando la justicia y el bien común, como manda el artículo 133 de la Constitución. Por eso, se repite, la situación de conflicto resulta de la conducta del congresista en cada caso, atendidas la materia de que se trate y las circunstancias del congresista y los suyos. [...].

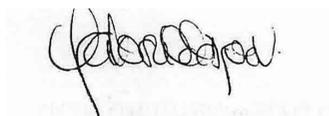
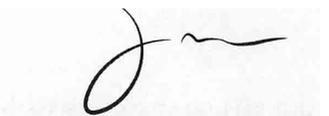
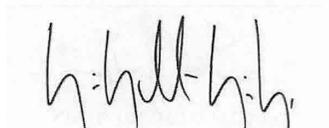
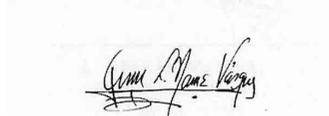
En ese sentido, en la presente iniciativa se pueden llegar a presentar Conflictos de Interés cuando los congresistas, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, tengan relaciones, comerciales, accionarias o económicas, en general, con personas naturales o jurídicas que presten servicios o suministro de insumos y bienes, en cualquier eslabón de la cadena de suministro, para el programa de alimentación escolar, construcción de infraestructura escolar oficial o dotación de mobiliario escolar.

IX. PROPOSICIÓN FINAL

En los términos expuestos, se presenta ante el Congreso de la República el Proyecto de ley: **“Por la cual se establece la política de Estado para la alimentación escolar integral y se dictan otras disposiciones”**, para que sea tramitado, y con el apoyo de las y los Congresistas sea discutido y aprobado en aras de establecer la Política de Estado para la Alimentación Escolar Integral, y se fijen los lineamientos para proveer, integrar y fortalecer el marco institucional que garantice el pleno ejercicio del derecho fundamental a la alimentación equilibrada de los niños, niñas y adolescentes en edad escolar, matriculados en el sistema educativo, como componente esencial de la seguridad alimentaria y nutricional.

De los honorables Congresistas,

 JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde	 ELKIN RODOLFO OSPINA Representante a la Cámara por Partido Alianza verde
 JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA Representante a la Cámara por el Meta Partido Alianza Verde	 SANTIAGO OSORIO MARIN Representante a la Cámara Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico
 CATHERINE JUVINAO CLAVIJO Representante a la Cámara Partido Alianza Verde	 FABIÁN DÍAZ PLATA Senador de la República Partido Alianza Verde
 ALEJANDRO GARCÍA RÍOS Representante a la Cámara Risaralda Alianza Verde	 CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO Representante a la Cámara Santander Partido Alianza Verde

 OLGA LUCÍA VELÁSQUEZ Representante a la Cámara Bogotá Alianza Verde	 JONATHAN FERNEY PULIDO Senador de la República Partido Alianza Verde
 JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ Representante a la Cámara por Caldas Nuevo Liberalismo	 MARTHA ALFONSO Representante a la Cámara Pacto Histórico - Alianza Verde
 IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ Senador de la República Partido Alianza Verde	 ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ Senadora de la República

Bibliografía y referencias

- Congreso de la República. (1993). Ley 80 de 1993 Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Bogotá. Obtenido de <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1790106>
- FAO. (2012). LEY MARCO DERECHO A LA ALIMENTACIÓN, SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA. Obtenido de <https://www.fao.org/3/au351s/au351s.pdf>
- UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR. (2022). LINEAMIENTO TÉCNICO PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR.
- Ministerio de Salud. (s.f.) Decálogo de una alimentación saludable. Recuperado de: <https://www.minsalud.gov.co/salud/Paginas/Alimentaci%C3%B3n-Saludable.aspx>
- Derecho a la alimentación en Colombia, es un Derecho económico, Social y Cultural (DESC) y derecho fundamental sólo para los niños
- Derecho_alimentación_Colombia.pdf (ugc.edu.co)
- Normatividad del Programa de Alimentación Escolar - PAE (cali.gov.co)
- Estado de los Proyectos de ley y Actos Legislativos del H. Senado, consulta de textos e informes legislativos
- Alimentos para Aprender UAPA Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar.
- Estudios e investigaciones (alimentosparaaprender.gov.co)
- TEXTO objeción-Ley de Alimentación Escolar (1) (asambleanacional.gob.ec)
- Programa Integral de Nutrición Escolar - MINED
- 10036.pdf (unesco.org)

**CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL**

El día 27 de Julio del año 2022

Ha sido presentado en este despacho el
 Proyecto de Ley X Acto Legislativo _____
 No. 079 Con su correspondiente

Exposición de Motivos, suscrito Por:
H.R. Jaime Salamanca, H.R. Elkin R. Ospina
H.S. Fabian Diaz Plata y otros H.R.R. y H.S.S

SECRETARIO GENERAL

CONTENIDO

Gaceta número 950 - Miércoles, 24 de agosto de 2022

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO **Págs.**

Proyecto de Acto legislativo número 081 de 2022
 Cámara, por el cual se garantiza la educación
 preescolar y media. 1

Proyecto de Acto legislativo número 098 de 2022
 Cámara, por medio del cual se reduce la edad para ser
 Congresista de la República y se modifican los artículos
 172, 177 y 207 de la Constitución Política..... 10

PROYECTOS DE LEY ESTATUTARIA

Proyecto de ley estatutaria número 079 de 2022
 Cámara de Representantes, por la cual se establece
 la Política de Estado para la Alimentación Escolar
 Integral y se dictan otras disposiciones. 22